

¿El siglo **CHINO?**

Política, Geopolítica y
Transformación nacional.

¿EL SIGLO **CHINO?**

Política, Geopolítica y
Transformación nacional.

¿EL SIGLO **CHINO?**

Política, Geopolítica y
Transformación nacional.

Jean-Paul Vargas Céspedes

Jonattan Murillo Ugalde

David Chavarría Camacho

Editores

327.101

SI577s ¿El siglo chino? Política, geopolítica y transformación nacional /
compilador Instituto Centroamericano de Administración Pública –
San José, C.R.: ICAP, 2023.
338 p.; 8,5 x 11 in.; ilustraciones y fotografías a color.

Edición digital

ISBN: 978-9977-20-159-7

1- POLITICA 2- GEOGRAFIA POLITICA
3- COSTA RICA 4- CHINA

I Título

Instituto Centroamericano de Administración Pública.

Consejo científico:

Candy Lely Portillo Ramos, El Salvador, Universidad de Oriente
Eric Menjívar Escobar, El Salvador, Universidad Francisco Gavidia
Sonia Abarca Mora, Costa Rica, Universidad Estatal a Distancia
Mariana Aparicio Ramírez, México, Universidad Nacional Autónoma de México

Autores:

Vargas, Jean-Paul; Murillo Ugalde, Jonattan; Prado Guadamuz, Andy; Rodrigues Pereira Junior, Antonio Carlos; Zúñiga Ramírez, César; Miranda Baires, Danilo; Chavarría Camacho, David; Vega Rojas, Diego; Bejarano Lichi, Elma; Weibing, Gong; Islas Cadena, Gustavo Adolfo; Díaz Guevara, Héctor Hernán; Xianzhi, Hu; Yunlong, Li; Aguilar Yuste, Manuel; Ramírez Núñez, Mauricio; Deng, Pan; Guerrero Ortiz, Ricardo Antonio; Martínez Esquivel, Ricardo; Viales Hurtado, Ronny; Delgado Dávila, Sebastián Diego; Zezhen, Zhang.

Diseño y diagramación: David Chavarría Camacho y Natalia García Hernández.

Este texto está protegido por Creative Commons (<https://creativecommons.org/>). Por favor, citar la fuente al compartir o distribuir.

Atribución: CC BY-NC 4.0: Esta licencia exige que los usuarios den crédito al creador. Permite a los usuarios distribuir, remezclar, adaptar y crear a partir del material en cualquier medio o formato, únicamente con fines no comerciales.

San José, Costa Rica

Contenidos

Prólogo ix

PARTE I

Una comunidad de destino compartido para la humanidad

El siglo de China: cuando el liderazgo importa 1

Jean-Paul Vargas & Mauricio Ramírez

Desarrollo futuro de la iniciativa del cinturón y la ruta de la seda 27

Li Yunlong

El ordenamiento jurídico sobre inversión extranjera en China y sus tendencias de reforma 37

Pan Deng

Ricardo Antonio Guerrero Ortiz

PARTE II

La innovación como motor de desarrollo y progreso de la humanidad

Perspectivas de la innovación de políticas públicas en China 81

Hu Xianzhi

Del concepto a la realidad: el enfoque chino para el desarrollo de ciudades inteligentes 97

Jonattan Murillo Ugalde

Elaboración y simulacros científicos de los planes de contingencias. Métodos y experiencias de China para emergencias urbanas 115

Gong Weibin

Servicio civil en la República Popular China, evolución y retos actuales 125

Sebastián Diego Delgado Dávila

PARTE III

Tejiendo principios y valores globalmente compartidos

La apuesta por el multilateralismo y Latinoamérica 141

Héctor Hernán Díaz Guevara

(Des)Interpretando la democracia. Análisis del papel blanco China: democracy that works 155

Diego Vega Rojas

Espacio geopolítico triangular (China, Unión Europea, América Latina): un nuevo modelo de cooperación lógica para un liderazgo global 177

Manuel Aguilar Yuste

El discurso oficial sobre el conflicto bélico ruso-ucraniano (2022-2023) 195

Elma Bejarano Lichi & Ricardo Martínez Esquivel

Relaciones económicas después del reconocimiento: el caso de Centroamérica y la RPCh 221

Gustavo Adolfo Islas Cadena

Geopolítica del conocimiento y hegemonía: China en América Central 239

Danilo Miranda Baies

El papel de Costa Rica y la República Popular China en la construcción de una sociedad del conocimiento 253

Andy Prado Guadamuz

El marco institucional en ciencia, tecnología e innovación en América Central y las perspectivas de cooperación con China frente a la nueva era 263

David Chavarria-Camacho & Ronny Viales-Hurtado

PARTE IV

Reflexiones abiertas

China y la cooperación sur-sur por un futuro compartido 285

Daniel Vargas Quirós

La relación de China con América del Sur desde una perspectiva brasileña 289

Antonio Carlos Rodrigues Pereira Junior

Política, geopolítica y transformación nacional de la República Popular China 295

Zhang Zezhen

China y Centroamérica de cara al mundo del siglo XXI 307

César Zúñiga Ramírez

Acerca de los autores 311

Prólogo

PATRICIA RODRÍGUEZ HÖLKEMEYER

Agradezco profundamente al ICAP y el SICA la invitación a prologar el libro *¿El Siglo Chino? Política, Geopolítica y transformación nacional*. Debido a que consta de 18 artículos, los cuales muestran distintos temas desde variados puntos de vista de los cuales me he beneficiado considerablemente y con el fin de no fragmentar la presente contribución se destacarán las principales ideas esbozadas por sus autores con el fin de complementarlas con base en mi experiencia académica de varios años de estadía e investigación en China.

Es importante destacar la forma en que los autores consideran se produjo el desarrollo institucional y el proceso de modernización e innovación en China como una experiencia jamás antes vista en el planeta, con el fin de extraer algunas lecciones para la mejora de la gobernanza no solo en Centro América sino en el Sur Global.

Igualmente, es importante destacar, como los chinos mismos lo han expresado sin cesar y de manera coincidente con la Escuela Institucionalista occidental, que su modelo de desarrollo no es copiable ni repetible pues “el desarrollo es dependiente de la trayectoria,” y ningún país ha tenido la misma herencia cultural y circunstancia histórica de China.

Del mismo modo, se hace obligada una reflexión sobre el creciente abandono generalizado de los principios y pilares fundamentales de la democracia occidental, entonces considerada como la mejor forma de gobierno jamás concebida y, en consecuencia, profundizar en las razones esbozadas por diversos intelectuales chinos acerca de su notoria decadencia en las últimas décadas.

China ha venido consolidando un sistema de gobierno que incorpora el diálogo como elemento imprescindible para la buena gobernanza democrática. La tradición confuciana en los países asiáticos y, con cada vez más intensidad en la China de hoy, se ha caracterizado por la consulta como fuente de legitimación y efectividad. China la ha venido

implementando la consulta multinivel y el diálogo entre intelectuales o ciudadanos interesados en los distintos temas en que la Conferencia Consultiva del Pueblo Chino tiene un protagonismo esencial, con el fin de optimizar la toma de decisiones, con los resultados positivos que saltan a la vista. Este escenario ha sido generosamente reconocido por todo investigador perspicaz y conocedor de la realidad política y cultural de este país.

Un tercer tema presente en esta publicación es la forma en que China ha ido tomando más protagonismo en la esfera internacional. Habría que añadir que dicha asertividad, además de originarse en los importantes avances de innovación científica y tecnológica (Zhang) y el mejoramiento de su posición de liderazgo en el escenario internacional, se ha intensificado desde que Occidente inició la política de sustituir la diplomacia por la aplicación sanciones económicas como herramienta geopolítica. Especialmente como resultado de la anexión de Crimea por parte de la Federación Rusa, tras la deposición del presidente pro ruso de Ucrania, Víktor Yanukovich en el 2014 orquestada por Estados Unidos bajo el liderazgo de la entonces Subsecretaria para Asuntos Europeos y Asiáticos de los Estados Unidos, Victoria Nuland, quien a su regreso de Ucrania tras el golpe, reconoció que Estados Unidos había gastado 5 billones de dólares en cambio de gobierno en Ucrania con la Revolución de Color del 2004 y la deposición de Yanukovich en 2014. Casi simultáneamente en 2014, Estados Unidos sancionó al banco chino Kunlun como medida disciplinaria por haber financiado a bancos iraníes, país también objeto de sanciones. Esta situación produjo el histórico acercamiento y el consecuente acuerdo entre China y Rusia en mayo del 2014, en que las partes subrayaron la necesidad de “respetar el patrimonio histórico y cultural de los diferentes países, los sistemas políticos que han elegido, sus sistemas de valores y vías de desarrollo así como resistir la injerencia extranjera en los asuntos internos de otros Estados, prescindir de las sanciones unilaterales y del apoyo dirigido a cambiar la estructura constitucional de otro Estado.”

Según el académico de la Escuela Realista de Relaciones Internacionales, John Mearsheimer, lo peor que pudo haber hecho Estados Unidos fue haber echado a Rusia en los brazos de China. Ese tipo de sanciones financieras nuevamente aplicadas a instancias de Estado Unidos al inicio y durante la guerra *proxi* entre la OTAN y la Federación Rusa

en territorio ucraniano, ha generado otro acercamiento (posiblemente más comprometido con la seguridad de Estados Unidos y sus aliados), el acuerdo tácito entre países históricamente amigos de Estados Unidos como Arabia Saudita e India, como entre países hostiles, al haber favorecido la compra de petróleo y gas a Rusia y haberse comprometido como intermediarios de productos rusos a Europa burlando las sanciones. Este acuerdo tácito también se puso de manifiesto en las solicitudes de varios países para su aceptación como miembros de los BRICS, cuya ampliación fue decidida en la trascendental reunión sostenida por estos países del 22 al 24 de agosto del 2023.

La política de recurrir a las sanciones en lugar de a la diplomacia, aunada a la política exterior de los Estados Unidos hacia Taiwán con la extensión de facto de la OTAN al Pacífico siguiendo las recomendaciones del otrora asesor del presidente Clinton, Zbigniew Brzezinski, también ha incidido en la mayor asertividad y agresividad de China en la arena internacional.

Como señalan los contribuyentes de la presente publicación, actualmente se ha producido un cambio en la política exterior china, desde el énfasis en la armonía propio de la era Hu Jintao, a una progresiva actitud abiertamente en favor de un orden internacional multipolar, por parte de Xi Jinping. Se puede afirmar que la extensión de los BRICS sido un triunfo para China y el Sur Global, pues constituye ya un movimiento concreto hacia el orden multipolar promovido por China y un espaldarazo tácito a la iniciativa de la Franja y la Ruta.

Reflexiones en torno a la decadencia de la democracia occidental

Cada vez es más evidente que la democracia occidental electoral, multipartidista y representativa atraviesa una profunda crisis, reconocida hasta por quien, tras la caída del comunismo soviético en 1992 decía, en tono hegeliano, que se había llegado al “final de la historia”. En enero de 2011, Fukuyama escribía en el *Financial Times* un artículo titulado *US Democracy has Little to Teach China (La democracia de Estados Unidos tiene poco que enseñar a China)*.

Zhang Weiwei, académico de la Universidad de Fudan, con quien sostuve una larga conversación en el 2015 sobre la gobernanza china,

se preguntaba por qué Estados Unidos persiste en exportar un sistema político sobre el cual existen hoy tantas dudas acerca de su efectividad.

Pese a que Xi Jinping ha recuperado la enseñanza del marxismo en la academia china por encima de referentes occidentales de los que China reconoce haber aprendido mucho, la cultura confuciana está profundamente incrustada en la conciencia de los chinos y todavía es “el corazón de la china de hoy” (Yeung y Breech).

En respuesta al desencanto de la efectividad de la democracia electoral multipartidista representativa, autores como Habermas, Arendt, Dryzek y otros han propuesto la necesidad de complementarla con el concepto de deliberación o de *democracia deliberativa* con el fin de aumentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Aunque la deliberación habermasiana, al parecer, es realmente un paso necesario en la búsqueda de verdades morales en el contexto de relatividad que domina hoy en día en la esfera pública, o como dicen algunos, un recurso para la intelectualidad no comprometida con la funcionalidad del Estado, al que algunos han calificado de elitista, podría convertirse en un requisito para la buena gobernanza.

Sin embargo, es importante recalcar que elites de las democracias europeas, canadienses y estadounidenses constantemente interfieren en diversos países sirviéndose de una poderosa red de organizaciones no gubernamentales (ONG) cuando los líderes e instituciones de los países en donde operan se interponen a sus intereses. Esta interferencia se disfraza de motivos altruistas como ayudar a una mayor democratización o a un mejor desempeño institucional. Dada esa intrusión (organizada en potentes redes internacionales) en la comunicación intersubjetiva, el diálogo habermasiano no se produce según los requerimientos propuestos por este pensador, que consiste en que debe realizarse de manera racional, libre, sincera, y en condiciones de igualdad. Estas redes con intenciones ocultas han pululado en China, por lo que el Gobierno tomó medidas para deshacerse de ellas, lo que ha contribuido a mayores publicaciones académicas occidentales adversas a China, además del “lobbying” de académicos y altos funcionarios de Estados Unidos y Europa, en América Latina y África.

He Baogang, reconocido investigador de la Universidad Tecnológica de Nanyang de Singapur, con quien sostuve una larga conversación en julio del 2015, explica cómo la práctica de la democracia deliberativa

de China se ha constituido en el “laboratorio” más grande de experimentos deliberativos en el mundo” lo que le ha permitido a ese país perfeccionar su gestión de gobierno y aportar importantes lecciones para el buen funcionamiento de las democracias en todo el mundo. No obstante, por las razones apuntadas, el investigador de la Universidad de Nanyang expresa escepticismo acerca de la aplicabilidad de la democracia deliberativa en el contexto cultural y geopolítico occidental.

Habermas, al igual que Arendt, pensaron que la acción comunicativa realizada desde fuera de la esfera estatal vendría a redimir la vida política de la ‘caída’ en la ‘jaula de hierro’ de la burocracia y el capitalismo descrita por Max Weber. Sin embargo, los chinos consideran que el dualismo habermasiano *mundo de la vida-razón instrumental* impide el mejoramiento de las capacidades de gobierno mediante la utilización de la inteligencia y el aprendizaje colectivo provenientes del “mundo de la vida,” como lo ha venido haciendo China.

El tema del rol del Partido en la política y administración china podría asemejarse al del cerebro en un sistema abierto, por lo que se podría percibir a la democracia occidental actual como una institución carente de cerebro. La efectividad de la organización política de China supera a la de Occidente, de allí la hostilidad de las democracias occidentales hacia un tipo de sistema político conducido por un “cerebro” compuesto de “sinapsis” de unos ochenta millones de inteligencias que trabajan en una red funcional para la realización de metas fijadas por el Estado y que cambian según lo exija la experimentación, la retroalimentación y la evaluación según el método científico de ensayo y error. Todo proceso de innovación en China exige un sistema de retroalimentación y evaluación y toda promulgación de leyes resulta también como sugiere uno de los articulistas, de la experimentación previa dirigida por un ente organizador dotado de permanencia, que podríamos llamar “Partido”.

Como me explicaba, Zheng Yongnian, profesor e investigador de la Universidad Nacional de Singapur, la palabra poder (*quan* en mandarín) significa en ese idioma “balance” (entre distintas fuerzas políticas) y no, como lo entendemos en Occidente, como “dominación”, aunque sea transitoria, de una parte (partido) sobre otras. Para la cultura china, el poder es el centro desinteresado desde el cual se coordinan y armonizan los distintos intereses de los ciudadanos en beneficio de la

sociedad como un todo. El Partido se concibe como el centro o cerebro que hace el aprendizaje colectivo posible y, de esta manera, permite gobernar con sabiduría.

Al tener Occidente un concepto de poder diferente es incapaz de entender a China. El ejercicio del poder, entendido como *balance entre diferentes fuerzas políticas*, explica por qué la filosofía y la práctica política de ese país se orienta a encontrar soluciones con la ayuda de la sociedad, mientras que, en Occidente, el llegar consensos no manipulados por fragmentados grupos de intereses foráneos es cada vez más difícil, si no imposible.

Reflexiones en torno a la cultura confuciana y la legitimación del actuar político del Partido Comunista Chino

En las culturas confucianas, el supuesto “saber científico” de los burocratas no es justificación suficiente para brindar legitimación a un gobierno. Lo que realmente da legitimación y autoridad al gobernante es la percepción que se tenga el ciudadano común de sus méritos morales y técnicos de los gobernantes para cumplir las tareas que el ‘cielo’ y la ‘sociedad’ (que para muchos confucianos son equivalentes) les ha asignado. La autoridad para Confucio no procede ni de justificaciones instrumentales racionales y, mucho menos, de lo que en el contexto electoral occidental se llama ‘apoyo político’, sino que cuando los gobernantes han sabido, con base en su conducta moral, efectividad y benevolencia, ganarse el “corazón y la mente” (Mencio) de la ciudadanía.

Mientras que en Occidente los candidatos presidenciales fabrican una imagen gracias a las posibilidades ofrecidas por los medios de comunicación al que tiene medios económicos para servirse de ellos, en China, las personas escogidas para el liderazgo estatal han de pasar por múltiples pruebas a lo largo de sus carreras que demuestren su idoneidad, no solo profesional, sino moral.

Un pensador de la dinastía Han observaba que en China “el poder prospera porque se acomoda al corazón del pueblo y el poder se anula porque va en contra del corazón del pueblo” (Xi, 2014). Para la cultura confuciana, el gobernante mantiene su autoridad y logra el favor del pueblo cuando éste ha sabido cultivar la virtud y practica los ritos o

“reglas del juego” que le dan unidad a la nación. En Occidente la autoridad moral ha sido sustituida casi en su totalidad por la aplicación mecánica de la ley (Locke, Kant).

Jeffrey Sachs, señala que Occidente ha sustituido la política de la virtud presente en el confucianismo, el budismo y en la ciencia política occidental iniciada por Aristóteles, Agustín y otros, por la peligrosa desviación iniciada por Maquiavelo en procura de medios, bastante alejados de lo que sus antecesores llamaban virtud, con la finalidad de mantener el poder. Sachs explica cómo este vuelco determinó curso de la ciencia política de Occidente, y, en consecuencia, la conducta actual del Estados Unidos y sus aliados encaminada a mantener el poder hegemónico por cualquier medio en perjuicio del bienestar ciudadano.

Confucio —en contraposición a las conclusiones de Arendt, Weber, los pensadores de la Escuela de Frankfurt y varios filósofos posmodernistas— entendía muy bien la diferencia entre el servicio público y la dominación. Por lo tanto, diferenció muy bien al maestro, del vil autócrata (Dallmayr 2009). China hoy día, a diferencia de los totalitarismos del siglo XX, otorga un papel esencial a la iniciativa individual, a la discusión en la esfera pública y las iniciativas constructivas e innovadoras, tanto ascendentes como descendentes (*top down-bottom up*). He Baogang considera que China todavía está experimentando y deliberando acerca de la mejor manera de enfrentar la modernidad, por lo que este tipo de diálogo continuará sin respiro en los años venideros (He, 2015).

De manera más precisa, como lo explica el profesor de Ciencia Política de la City University of New York, Ming Xia, en su libro *The People's Congresses and Governance in China: Toward a network mode of governance* (2008), la gobernanza china se realiza mediante la consulta y el diálogo, no solamente de manera ascendente o descendente sino en forma de red. Es decir, el diálogo discurre en ida y vuelta en todas direcciones.

Fuera de los canales oficiales, decía He Baogang en el 2015, cerca de 800 millones de teléfonos celulares envían a diestra y siniestra mensajes cortos y 460 millones de computadoras portátiles intercambian ideas todos los días y el gobierno ha ido creando canales formales de comunicación por medio de Internet para la obtención de insumos ciudadanos para el mejoramiento de sus decisiones.

Por las razones aquí esbozadas, pienso que no se deben utilizar los prejuicios occidentales como herramientas para descalificar el proceso de modernización y de innovación institucional chino como antidemocrático. Un sistema que cercena la libertad individual y no escucha a los ciudadanos no habría generado el impresionante resultado obtenido por el proceso de modernización, innovación y reducción de la pobreza en China.

Los chinos consideran que la democracia estadounidense ha venido degenerando por haber vuelto legal la corrupción, al permitir la manipulación de congresistas y senadores por parte de importantes donantes en sus campañas para esos puestos, pues esos donantes forman parte de un estado paralelo o “profundo” en que se desenvuelven y coordinan intereses oligárquicos.

La prensa, concebida por los próceres de la democracia estadounidense como pilar fiscalizador, perdió esa función. Hoy día se ha convertido en canalizadora de intereses oligárquicos.

Por otra parte, como observa el escritor de la Universidad de Fudan, Zhang Weiwei, el diálogo provechoso y creativo que permite hoy día el desarrollo de las redes sociales en el “mundo de la vida” se ha convertido (por su colonización por parte de intereses oligárquicos) en un diálogo entre quienes piensan igual y con desdén de quienes piensan diferente. Esa portentosa herramienta tecnológica, lejos de favorecer el aprendizaje personal y colectivo, lo está imposibilitando. Los jóvenes chinos no están inmunes a la polarización y al parcializado uso de esta extraordinaria tecnología.

El escuchar al otro, elemento fundamental para el avance hacia las mejores opciones, es inexistente, por ejemplo, entre los congresistas de las democracias occidentales, quienes, preocupados por su imagen o por los apoyos electorales, hacen imposible el arribo a necesarios consensos. Mientras tanto, en China donde es prioritaria la obtención de consensos, su obstaculización conlleva la humillación o “pérdida de la cara”.

La cultura confuciana es proclive a cultivar la humildad, virtud que Karl Deutsch, define como “voluntad de aprender” contra su contraria, la soberbia, a la que define como “el darse el lujo de no aprender”. Según Deutsch, esta actitud conduce más bien al error y a la pérdida de poder.

Por esta razón, hoy día, la hostilidad de los países de la OTAN hacia la conformación de un orden multipolar va en peligroso aumento.

El desenlace de la guerra OTAN-Rusia en Ucrania será determinante para el desenvolvimiento del Siglo Chino, aunque la multipolaridad y las pretensiones, si las hubiera, de este país de ocupar otra vez el centro en esa nueva realidad geopolítica, no la realizaría china por medio de estratagemas, pues los chinos tienen bien clara la idea taoísta de que quien procura alcanzar el poder por medios oscuros, tan pronto como lo logra, termina perdiéndolo. Por eso, Xi aclaró en agosto de 2023, que buscar deliberadamente la hegemonía en la arena mundial no está en el ADN de China.

No obstante, la creciente innovación tecnológica de China podría prontamente llevar a ese país a ocupar un lugar determinante en ese campo, aunque en el futuro, el liderazgo político mundial podrá ser compartido, ya no entre naciones, sino entre civilizaciones. Basta ver nueva la composición de *estados-civilización* que ahora forma parte de los BRICS 11, Rusia, India, China, Egipto e Irán.



A vertical strip on the left side of the page featuring a close-up of cherry blossoms. The blossoms are in various stages of bloom, with some showing pink petals and others as buds. The background is a soft, out-of-focus white and pink.

PARTE i

Una comunidad de destino compartido
para la humanidad

El siglo de China: cuando el liderazgo importa

JEAN-PAUL VARGAS CÉSPEDES
MAURICIO RAMÍREZ NÚÑEZ

Cuando todos los caminos conducen a China

“Las políticas prosperan porque siguen
al pueblo en lo que piensa; se abrogan
porque van en su contra”

Xi Jinping

En diciembre del 2022 la República Popular China anuncia el abandono de su política de Covid-cero, con lo cual el año 2023 se inicia con mejores vientos para fortalecer y revitalizar sus relaciones con diversas naciones de Occidente y de Oriente. Sin embargo, el contexto geopolítico evidencia múltiples muestras de tensión y pugna entre este gigante asiático y los Estados Unidos de Norteamérica, quien intenta conservar su supremacía en la economía global; por otra parte, una Unión Europea cada vez más rezagada que intenta ganarse su espacio en los asuntos internacionales. Tensiones dinámicas expresadas con una fluidez más intensa en la competencia por el crecimiento y el desarrollo tecnológico, el liderazgo en las energías limpias, el posicionamiento en temas deciberseguridad, el crecimiento humano y la gestión del cambio climático.

Tal y como lo ha expresado el Sr. Qin Gang, ministro de Relaciones Exteriores, la modernización de la República Popular China ha dado solución a múltiples problemas del desarrollo de la sociedad humana y ha desmitificado que solo es posible el crecimiento desde la fórmula occidental. El modelo de crecimiento al estilo de China ha inspirado múltiples países en vías de desarrollo, basado en un tejido dinámico entre: (a) independencia, (b) la soberanía del pueblo –colocar al pueblo

como el centro de toda acción política-, (c) el desarrollo pacífico, (d) la apertura con inclusión y (e) la lucha unida.

Esta lógica de gobernanza, según el denominado *socialismo con peculiaridades chinas* señala el rumbo de lo autodenominado como una nueva era, según los resultados del XX Congreso del Partido Comunista Chino, celebrado en octubre 2022. Al margen del juicio de los diferentes puntos de vista ideológicos o geopolíticos, desde los comienzos del Siglo XXI y coincidiendo con la paulatina devaluación de los agentes políticos estatales, el Partido Comunista Chino se ha convertido en uno de los principales actores públicos del mundo, constituye una organización que responde ante sus miembros y no ante sus accionistas dentro del tasado número de las organizaciones de alcance mundial.

El XX Congreso de esta organización ha llevado a cabo una lectura histórica de su pasado y de su presente, argumentando en forma de trayectoria histórica, de fases y de objetivos cumplidos y por cumplir, afirmando haber dado respuesta a los principales elementos materiales de la sociedad china dentro de una visión particular del viejo materialismo histórico, enfatizando ahora, que entra en una fase de ofensiva nacional -y diplomática-, de incremento de las relaciones comerciales en un marco económico diseñado para su control y sometimiento, y del que no sólo ha salido triunfante, sino que parece haber obligado a todos sus adversarios a repensar los dogmas librecambistas bajo los cuales se había establecido el neocolonialismo tras la caída de los regímenes socialistas en Eurasia.

Ese mismo Congreso propone avanzar también hacia la recuperación ideológica del marxismo de la China contemporánea y del siglo XXI, convencido que la acción humana científicamente organizada puede resolver sucesivamente varios desafíos y avanzar hacia las causas populares. Según esta propuesta, la nueva era enfatizará exclusivamente en la prosperidad y la bonanza económica, sino también, en una construcción equilibrada con la protección ambiental y la doctrina de la superioridad del pueblo de todas las etnias para, a partir de ahí, impulsar la innovación y el desarrollo en un contexto amplio de buena vecindad, superando así las meras relaciones comerciales. Desde esta visión se afirma que el crecimiento y desarrollo de un país depende a su vez de la evolución y mejoramiento en las condiciones de sus vecinos.

Las Iniciativa de la Franja y la Ruta constituyen, en esta visión, una estrategia de relaciones internacionales que pretenden integrar el comercio y la geopolítica, integrando en ellas el desarrollo, la paz, la lucha contra los desafíos climáticos dentro del respeto a la soberanía de las naciones, en una reafirmación del multilateralismo como política exterior nacional.

Sin apartarse un ápice del lenguaje tradicional del Partido, el XX Congreso del PCCh recalcó que en los diez años transcurridos desde el XVIII Congreso Nacional del Partido se han experimentado tres grandes acontecimientos que revisten un trascendental significado real y una profunda significación histórica para la causa del Partido y el pueblo: (i) la acogida del centenario de la fundación del PCCh, (ii) la entrada del socialismo con peculiaridades chinas en la nueva era y (iii) la materialización del objetivo de lucha fijado para el primer centenario al haber cumplido la tarea histórica de acometimiento de lo más duro en la liberación de la pobreza y consiguiente culminación de la construcción integral de una sociedad modestamente acomodada. (Guoyou, 2022, párr. 3)

Se dan así por cumplidas las tareas materiales de desarrollo interno en la lucha contra la pobreza, el desarrollo del socialismo y la auto afirmación de China como nación que engloba a la diáspora fuera de sus fronteras. A partir de ahora, si bien el objetivo del desarrollo seguirá siendo relevante, será integrado dentro de las políticas de seguridad nacional abarcando tanto el ámbito interno, mediante el incremento de mecanismos de control y protección social como en el ámbito externo a través de determinadas acciones más asertivas.

El objetivo explicitado es desarrollar el país de una manera más equilibrada y sostenible, llegando al año 2049, superando la trampa de la renta media que ha asolado a muchos otros países en desarrollo a través una ruta propia que se identifica como ese socialismo con características chinas. En esta línea, el desarrollo de la tecnología, la innovación científica, la sanidad, la fortificación de las cadenas de suministros o el desarrollo de energías verdes forman el recorrido de ese camino. En este contexto es importante reflexionar sobre estas

propuestas a efectos de contextualizarlas global y regionalmente, identificando oportunidades y posibles escenarios en los que actuar.

La República Popular China ha evidenciado en los últimos años un liderazgo general del Partido Comunista Chino como de su Comité Central, pilar fundamental de su concepción de desarrollo y de su gobernanza; aspectos que le han permitido a esa nación garantizar y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos. En este proceso de transformación y de adaptación desde las particularidades chinas, la vigencia del marxismo requiere una profunda capacidad de integrarse a la realidad concreta de China.

Tal y como expone el presidente Xi Jinping *“debemos recurrir a su científica concepción del mundo y su científica metodología para resolver las cuestiones de China, y no recitar o repetir conclusiones o expresiones concretas suyas, y menos aún debemos considerarlo como un dogma inmutable”* (2022, p.14). En tal sentido, se requiere avanzar con los tiempos y adoptar una actitud realista y práctica, centrando la atención en la resolución de problemas reales de la reforma, la apertura y la modernización socialista de China, ante las transformaciones globales.

El Socialismo con Peculiaridades Chinas de la Nueva Era: XX Congreso del PCCh

El vigésimo Congreso del Partido Comunista de China (PCCh), llevado a cabo en el mes de octubre del año 2022 cobró una importancia estratégica para la República Popular China y para el mundo entero. Con la bandera del socialismo con peculiaridades chinas de la nueva era como norte, y retomando el pensamiento fundacional del partido, este congreso mostró no sólo el camino a seguir en cuanto al modelo de desarrollo implementado, sino también, eligió a las nuevas autoridades y altos mandos del partido, además de consolidar el liderazgo del presidente Xi Jinping, que también es secretario general del Comité Central del PCCh y presidente de la Comisión Militar Central, como líder supremo en ese proceso de modernización y lucha por el mejoramiento continuo de las condiciones de vida del pueblo chino (Arciniegas, 2022).

La ruta hacia el fortalecimiento de un país socialista moderno, con visión y objetivos claros fue parte de los hechos más relevantes que destacaron en dicho congreso. Ha sido celebrado en un momento histórico clave para el partido y el país, enmarcado en una coyuntura geopolítica sin precedentes en las últimas décadas: una pandemia intermitente, la guerra en Europa y la transición del sistema internacional hacia un orden de carácter multipolar, con una globalización fragmentada con tendencia al desacople, y el retorno de nacionalismos con prácticas comerciales contrarias al libre comercio (Fanelli, 2022), sumado a la competencia económica y tecnológica de este país con los Estados Unidos, manifiesta de forma más evidente con la visita a Taiwán de la presidenta de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, Nancy Pelosi, en el mes de agosto de ese mismo año (BBC, 2022).

A pesar de estas turbulencias, China sigue apostando al diálogo sincero y transparente, en la misma medida que a la importancia de unas relaciones comerciales abiertas y libres, de intercambios complementarios, cooperación sur-sur y respeto por la soberanía de cada pueblo (Xiaoli, 2021). El camino se ha mostrado, y es uno que no busca constreñir o limitar el desarrollo de otras naciones, el gobierno chino ha entendido que la manera de evitar conflictos y abrir paso para su modelo es por medio del hermanamiento de proyectos de desarrollo a gran escala que involucren a muchas partes y genere la interdependencia suficiente como para que una guerra sea además de cara, la opción menos viable para todos.

Las bases cimentadas en este congreso marcarán la pauta de lo que será el modelo de desarrollo de China para el segundo centenario del Partido Comunista Chino.

El presidente Xi Jinping fue ratificado como líder supremo del partido y la nación, dando de esta manera una clara señal de cohesión política, confianza y conformidad por parte del partido y la nación respecto al camino recorrido hasta ahora. En una coyuntura global volátil y colmada de incertidumbres, la responsabilidad del partido es de suma importancia para la conducción de la nación, esto implica, en propias palabras del presidente Xi, conservar siempre las aspiraciones originales para tener presente la misión; conservar la modestia y prudencia, en la misma medida que la vida austera y la lucha esforzada para escribir los nuevos capítulos de la historia china (Xi-Jinping, 2022).

Otro de los aspectos trascendentes de este congreso fue la evaluación de los resultados de las políticas aplicadas en el último lustro por el partido. Fue un periodo donde se llevaron a cabo cambios tales como la realización de siete sesiones plenarias del Comité Central del Partido con el fin de modificar la constitución, profundizar en la reforma de los organismos partidarios y estatales, el trabajo constante por el mantenimiento del modelo de socialismo con particularidades chinas, de la mano de la modernización de las capacidades de gobierno del país con la elaboración del XIV Plan Quinquenal con los objetivos estratégicos de largo plazo para el año 2035 (Xi-Jinping, 2022).

Un hecho destacado fue el logro de la erradicación de la pobreza extrema, celebrado como una victoria del pueblo chino y como la materialización de uno de los objetivos fundamentales del partido a los setenta años de su fundación (Vijay, 2021). Por ello se llevó a cabo una reafirmación de los principios ideológicos del partido, los cuales fueron ratificados, y cuyo sustento son el marxismo-leninismo, el pensamiento de Mao Zedong, la teoría de Deng Xiaoping, la teoría de la triple representatividad¹ e integralmente, el pensamiento del presidente Xi sobre el socialismo con peculiaridades chinas de la nueva era, que recoge lo mejor de la tradición filosófica milenaria del pueblo, con sus tradiciones y cosmovisión adaptándola al siglo XXI.

Como parte de esta reafirmación de principios llevada a cabo en el congreso, cabe destacar la mención que se hizo sobre la *chinización del marxismo* y su adaptación a los tiempos actuales, algo que no se había mostrado de manera explícita en congresos anteriores, lo cual marca un paso más allá en la evolución del pensamiento político del partido. Para éste, solo se podrá responder con certeza a las preguntas y retos de los tiempos actuales y la práctica cuando se integran los principios fundamentales del marxismo científico con la realidad concreta de China, junto con la cultura tradicional de este país, empleando el materialismo dialéctico y el materialismo histórico (Xi-Jinping, 2022).

¹ Este principio consiste en que el Partido Comunista de China siempre debe representar la tendencia de desarrollo de las avanzadas fuerzas productivas de China, la orientación de su cultura avanzada y los intereses fundamentales de la abrumadora mayoría del pueblo (China-Today, 2007).

La visión científica del desarrollo fue también reforzada en este magno evento. Por este medio quedó en evidencia que el proyecto de la gran revitalización de la nación china pasa por tener una conciencia clara y objetiva de los desafíos compartidos de la humanidad, mismos que no fueron pasados por alto en esta actividad y, por el contrario, el presidente Xi en su discurso recalcó con vehemencia al hacer referencia a los cinco elementos que deben integrar esta gran causa:

- La construcción económica con solidaridad
- La construcción política cada vez más alejadas de prácticas malas
- La construcción cultural tomando la perspectiva milenaria del pueblo chino
- La construcción social de una vida mejor estrechamente vinculada al desarrollo de nuevas peculiaridades de la civilización humana
- La construcción de la civilización ecológica que es vital para garantizar la consolidación de una verdadera comunidad de destino compartido

El desarrollo de esta estrategia requiere un partido y un líder con objetivos claros y una hoja de ruta para la búsqueda de su consecución. El gobierno de un pueblo con gran diversidad étnica, población y extensión territorial siguen siendo variables presentes en los congresos del partido y son base para la planificación estratégica de mediano y largo plazo sobre el modelo de desarrollo actual de este país. Así, ese gran objetivo ya mencionado, avanza sobre la culminación de la construcción integral de un poderoso país socialista moderno, promoviendo integralmente la gran revitalización de la nación china con dicha modernización.

La marcha 2.0 en la consecución de un país socialista moderno

La visión de desarrollo de la República Popular China fue presentada por el XX Congreso, en dos grandes fases, a saber: (a) del 2020 al 2035 será el cumplimiento básico de la modernización socialista;

(b) de 2035 a mediados de este siglo, transformación del país en un poderoso país socialista moderno, próspero, democrático, civilizado y armonioso (Guoyou, 2022).

De esta manera la agenda temática que asume China sigue estando relacionada al desarrollo pacífico y la cooperación internacional para poder avanzar en la profundización de la reforma que se lleva a cabo y gobernar según la ley, tal como lo ha establecido el propio presidente Xi, fortaleciendo la disciplina partidaria, base sólida para alcanzar todo lo anterior:

Por siempre, el PCCh ha marchado al frente de los tiempos en el proceso histórico de los cambios de fondo de la situación mundial y ha sido columna vertebral del pueblo de todo el país en el proceso histórico del afrontamiento de todo tipo de riesgos y pruebas tanto internos como externos y núcleo dirigente inquebrantable en el proceso histórico del mantenimiento y desarrollo del socialismo con peculiaridades chinas. (Jinping, 2022, p. 13).

Algunas de las implicaciones prácticas del congreso se han comenzado a visualizar en las recientes declaraciones del presidente Xi en diversas reuniones con los diferentes sectores del país. En una visita a los asesores políticos nacionales de la Asociación Nacional de Construcción Democrática de China y de la Federación Nacional de Industria y Comercio de China, el presidente habló sobre una guía adecuada para el desarrollo saludable y de alta calidad del sector privado. Recordó a los empresarios que, para el Comité Central del Partido, ellos son parte de su misma familia, sumado a la invitación que les hizo para unirse como uno solo y tener el coraje de luchar mientras el país enfrenta cambios profundos y complejos tanto en el panorama nacional como en el internacional (Peng, 2023).

En el área de la política exterior, la Iniciativa de la Franja y la Ruta es en palabras del nuevo ministro de Relaciones Exteriores chino, Qin Gang; *“un bien público de calidad lanzado por China, construido entre las diversas partes y compartido por el mundo. Su alta calidad queda evidenciada en sus elevados estándares, sostenibilidad y beneficios para los pueblos”*(2023, párr. 47) China sigue fiel a sus cinco principios de coexistencia pacífica en este ámbito; respeto mutuo por la soberanía y

la integridad territorial, la no agresión mutua, la no interferencia en los asuntos internos de otros países, igualdad y beneficio mutuo, y la coexistencia pacífica (ERPCCR, 2014). Esta sigue siendo la brújula referencial en cuanto a la forma de pensar las relaciones con las demás naciones y el camino hacia una nueva forma de desarrollo.

Además, el ministro Qin mencionó en la conferencia de prensa ofrecida en las Sesiones de 2023 de la Asamblea Nacional Popular y al Comité Nacional de la Conferencia Consultiva Política del Pueblo Chino, que la modernización china ha dado respuesta a muchos problemas del desarrollo de la sociedad humana, y a la vez ha servido como inspiración a naciones en vías de desarrollo al menos en cinco aspectos: la independencia, poner al pueblo por encima de todo, el desarrollo pacífico, la apertura y la inclusión, y finalmente, la lucha unida frente a los retos compartidos. (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China, 2023).

Romper con la lógica de Guerra Fría y fomentar la construcción de un nuevo tipo de relaciones internacionales es parte constitutiva de toda esta visión sobre la política internacional. No obstante, las posibilidades de un conflicto entre China y los EE. UU. siguen siendo reales, si este último continúa por la vía de la contención, las sanciones y el hegemonismo, cuyas prácticas de suma cero, donde uno vive y otro muere solo sirven para debilitar la confianza, así como los canales de diálogo y transparencia entre los países (Debate, 2023). Retomar el multilateralismo como vía, promover la construcción de la comunidad de futuro compartido de la humanidad, avanzar en la democratización de las relaciones internacionales, e impulsar la gobernanza global son pilares de la política exterior china. (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China, 2023).

Esa gran reforma en marcha es comprendida en términos de prosperidad compartida, pues es una de las demandas esenciales del socialismo con peculiaridades chinas, por ello, llegar a materializarlo será un logro histórico de gran trascendencia para el partido y el Estado. La modernidad debe ser construida sobre un balance entre orden y dinamismo afirma el actual líder chino, debemos avanzar, afirma, hacia la optimización de una gobernanza social basada en la colaboración, la participación y los intereses comunes para construir una *comunidad*

de gobernabilidad social en la que todos cumplan con sus responsabilidades y compartan los beneficios (Xi-Jinping, 2022). Precisamente, en esa dirección, el vigésimo congreso recién celebrado ha sido sinónimo de una auténtica revitalización de principios y es la guía que marca la pauta tanto de la política interna como la política exterior del país. Aún queda mucho camino por recorrer, pero fiel a sus principios, la República Popular China se encuentra *cruzando el río tocando las piedras*², como dijo en su momento el líder Deng Xiaoping.

Cuando el liderazgo importa

Comprender el liderazgo chino en un espacio global, pasa por realizar un análisis detallado de las características y peculiaridades de este, mismas que se encuentran arraigadas en la cosmovisión de una civilización milenaria. En contraposición a occidente, el liderazgo chino es un ecosistema complejo que integra varios vectores, todos necesarios para la toma de decisiones, la planificación estratégica y la conducción del país en el siglo XXI. Este liderazgo es propio de China y cimenta sus bases en la doctrina de la soberanía popular, donde se toma como punto de partida los intereses del pueblo, fundamento tanto del partido, como del orden estatal y la constitución política. Dicha doctrina expone el carácter dialéctico y complementario entre la voluntad del pueblo y el uso del poder.

Este liderazgo cuenta con tres componentes principales: (a) el pueblo, (b) el partido y (c) la ideología -doctrina-. El presidente Xi Jinping ha sido responsable del proceso de consolidación de este ecosistema de liderazgo multinivel, desde su llegada al poder por primera vez el 15 de noviembre de 2012. Varias han sido las etapas y coyunturas geopolíticas por las cuales ha atravesado el país bajo su mandato, a pesar de ello, la perseverancia y la disciplina del Estado y el partido permitieron hacer de la China contemporánea una potencia que lidera el mundo de hoy en campos como la tecnología, la cooperación para el desarrollo, el

² Con esta metáfora el entonces líder de la República Popular China, Deng Xiaoping, explicó al mundo y a su pueblo el proceso de apertura económica y gran reforma que se emprendió después de la muerte de Mao y a partir de 1978. Así se mostraba la hoja de ruta hacia la modernización del partido, el Estado y el país.

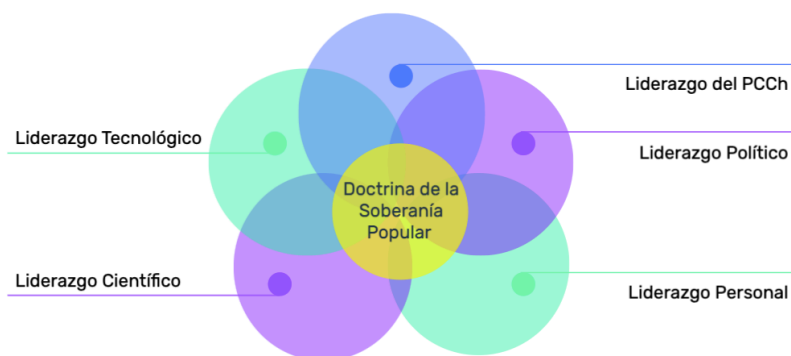
comercio y la no menos importante, transición energética. Cada uno de los mandatos del presidente Xi ha consolidado el liderazgo chino a niveles clave en lo local, lo internacional y lo personal:

- Primer Mandato 2012-2017: Liderazgo del Partido Comunista Chino.
- Segundo Mandato 2017-2022: Liderazgo Político y revitalización del rol de China en el mundo (China como una nación moderadamente acomodada).
- Tercer Mandato 2022-2027: Liderazgo Personal con la doctrina de la consecución de un potente país socialista moderno.

Algunas de las características de este liderazgo es que es firme, continuo y flexible. Se encuentra apegado a los principios doctrinarios, hace uso de la sabiduría ancestral y espiritual del pueblo chino y en cuanto al trabajo ideológico, en el último congreso del partido celebrado en 2022 se hace énfasis en profundizar y fortalecerlo. Con este núcleo bien apuntalado, se ha abierto el camino para trascender el plano político para incidir y liderar en otros aspectos que van de la mano del crecimiento económico internacional con criterios solidarios, la supremacía en la actual disputa tecnológica con occidente y los avances en el fortalecimiento de las relaciones diplomáticas con otras naciones, abriendo las puertas a un nuevo orden internacional de la mano de otras potencias emergentes.

Este ecosistema de liderazgo busca la consecución del *Sueño Chino*, definido por el propio presidente Xi como: “*un país socialista moderno, próspero, democrático, civilizado y armonioso*”(Jinping, 2022, párr. 4). Esta aspiración superior del pueblo chino que va de la mano de una apuesta muy fuerte por la innovación en todos los ámbitos, con un enfoque científico del desarrollo, y se manifiesta en otra serie de objetivos de carácter cuantificables como lo son la modernización del país, el bienestar colectivo o prosperidad común, la mejora de las condiciones y calidad de vida del pueblo, y el mantenimiento de la estabilidad política y social en el país.

El Ecosistema de Liderazgo Chino



Nota: elaboración propia.

La legitimidad de este sistema de liderazgo va acompañada de acciones congruentes con el discurso oficial del gobierno. Uno de los objetivos del presidente Xi desde su llegada al poder fue el de fortalecer el Estado de derecho para que sea más uniforme y dé mayores garantías y seguridad a todo el pueblo ante la ley. Para ello se han llevado a cabo mejoras en la calidad de las regulaciones del PCCh y la legislación estatal, así como una institucionalización de los asuntos del partido, el Estado y la sociedad. Además, se estableció el Primer Plan Quinquenal de China para el Establecimiento del Estado de Derecho 2020-2025, y el primer Código civil de China, en 2020.

La cruzada contra la corrupción es otra evidencia contundente de la capacidad china de poner en práctica sus principios. La Comisión Central de Control Disciplinario en 2013 investigó a más de 30.000 funcionarios y aplicaron sanciones a 7.600, además, del 2012 al 2017 se sancionaron 20 miembros del Comité Central del PCCh, un miembro de la propia comisión de disciplina y 63 generales del ejército. Por otro lado, en 2018 se creó la Comisión Nacional de Supervisión para centralizar los recursos anticorrupción de las autoridades estatales con el objetivo de detener la interferencia local en los esfuerzos de la lucha contra la corrupción de las autoridades estatales (Sierra & Marrades, 2022).

El pasado 15 de marzo de 2023 el presidente Xi participó de la reunión de alto nivel del PCCh en diálogo con partidos políticos de todo el mundo, e hizo un llamado a unir las manos en el camino hacia la modernización, enfatizando que los partidos políticos siguen siendo una fuerza motriz fundamental que cuenta con el deber de dar respuesta al proceso de modernización de cada pueblo. Mencionó también, que entre los desafíos compartidos de hoy se encuentran la lenta recuperación económica, la ampliación de la brecha de desarrollo entre países, el deterioro ecológico se profundiza y sigue manteniéndose una mentalidad de Guerra Fría que debe ser superada cuanto antes.

Fiel a los principios doctrinarios del liderazgo chino, el presidente Xi propuso cinco líneas de acción en la dirección de superar estos retos: 1) poner al pueblo en primer lugar y asegurarse que el desarrollo esté centrado realmente en la gente, 2) adherirse al principio de independencia para que cada quién explore su propio camino hacia la modernización, 3) defender los principios fundamentales para abrir nuevos caminos, 4) ayudar a los otros a tener éxito en el camino de la búsqueda del éxito propio, asegurándose que todos se vean beneficiados del proceso³, y 5) continuar el proyecto de modernización garantizando un liderazgo firme sobre la misma. (Jinping, 2022, párr. 2).

El liderazgo internacional también importa

El incremento de la actividad diplomática de China en el 2023 parte de un decidido convencimiento de impulsar el crecimiento económico y alcanzar la modernización del país, para lo cual, la estabilidad interna (eliminación de las políticas Covid-cero) y la estabilidad global son de suma importancia. La visita del presidente Xi al presidente Putin, refleja su liderazgo global, el cual dispone de la suficiente capacidad diplomática con diversos gobiernos, indispensable para contrarrestar lo que se ha considerado como la influencia desestabilizadora de Washington. De

³ Esto lo expuso de forma contundente al afirmar que: “Seguiremos apoyando y ayudando a los países en desarrollo en su búsqueda de un desarrollo, industrialización y modernización más rápidos y ofreceremos soluciones y fortaleza chinas para reducir la brecha Norte-Sur y lograr un desarrollo común”.

ahí la importancia de la Iniciativa de Seguridad Global, como también la mediación de este gigante asiático entre Arabia Saudita e Irán, o el nuevo enfoque político sobre los asuntos de Taiwán.

Los desafíos de un mundo donde la incertidumbre y la ambigüedad han pasado a ser la nueva normalidad exigen una visión clara y metas cuantificables en todos los planos; en este marco la prioridad de China seguirá siendo el crecimiento económico con responsabilidad social y ambiental y el desarrollo tecnológico; en el marco de un desarrollo multipolar de la gobernanza global.

El desarrollo para China, parte de una visión integral y consciente de las transformaciones globales, va más allá de lo económico, implica una armonía entre la civilización material y la espiritual, entre el taoísmo y el budismo; teniendo un orden propio entre ambas esferas desde la perspectiva ideológica del PCCh, la abundancia material y el enriquecimiento espiritual han llegado a constituir una exigencia fundamental de todo el proceso de modernización socialista, buscando así una coexistencia melódica del ser humano y la naturaleza, y de un camino del desarrollo pacífico e inclusivo -confucionismo-.

Ya hemos visto cómo incide el innovador ecosistema de liderazgo del PCCh y del presidente Xi sobre la consecución de los objetivos estratégicos en el camino hacia la revitalización de la nación china. Ahora se debe destacar el rol de este liderazgo en el mundo y su vinculación con la estabilidad internacional. Si se piensa y estudia la estabilidad interna en China, debe estudiarse los impactos de esta, gracias a este liderazgo, en las relaciones internacionales.

En el marco de la visión de prosperidad común y el desarrollo compartido, el gobierno chino implementó una estrategia denominada circulación dual, que consta de dos partes; la primera relacionada con la circulación interna; el consumo y producción domésticos, haciendo énfasis en un crecimiento interno de China, al mismo tiempo, dicha circulación interna se encuentra directamente vinculada con el comercio internacional; con las importaciones, exportaciones, la cooperación en infraestructura, así como con la inversión extranjera directa.

A modo de analogía con el modelo de circulación dual, el liderazgo interno en el país está profundamente relacionado a un liderazgo internacional chino de alto impacto, y a la estabilidad mundial en el pro-

ceso de transición del sistema internacional hacia la multipolaridad. Las decisiones en materia política y económica que se llevan a cabo a lo interno de este país tienen un impacto sobre el mundo, lo que permite incidir en el conjunto de las relaciones entre los diversos actores del sistema a tal punto de tener la capacidad de llegar a modificarlas. Así la estabilidad interna pasa a ser también un camino hacia la estabilidad externa.

La ofensiva diplomática de China en este primer trimestre de 2023, que incluye la participación virtual del presidente chino en la VII cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), así como de la 36° Cumbre de la Unión Africana, una propuesta de paz para el conflicto en Ucrania, la acertada intermediación en la elaboración y firma de un histórico pacto de no agresión entre Riad y Teherán, una exitosa e histórica reunión del presidente Xi Jinping con su homólogo ruso Vladimir Putin en Moscú en el mes de marzo, la primera visita de Estado después del inicio de la crisis de seguridad en Ucrania, además de la invitación hecha por el líder chino a los dirigentes de las exrepúblicas soviéticas de Asia Central para participar en la primera cumbre sobre relaciones entre China y esta región, es muestra de cómo un sólido liderazgo interno se proyecta con fuerza en el escenario global.

Con China el mundo se hace más pequeño y lo que suceda en cualquier lugar va a afectar el clima de desarrollo, ambiental y empresarial de toda la humanidad. No en vano el presidente Xi ha dicho que la humanidad comparte un mismo barco, y la posibilidad de pensar en echar a alguien por la borda, simplemente es inaceptable.

De esta manera el liderazgo chino en el mundo cobra cada vez más importancia. En esa misma dirección, el proyecto global de la Franja y la Ruta aportan pistas en la dirección de labúsqueda hacia un desarrollo pacífico, de cooperación e intercambio para el bien común de los pueblos, en especial aquellos en vías de desarrollo, con los cuales China tiene un compromiso real. Además de ella, el presidente chino ha dado a conocer tres proyectos complementarios y de carácter global que apuntan en la misma dirección de la consecución de un desarrollo compartido donde todos los actores sean ganadores; la Iniciativa de Desarrollo Global, la Iniciativa de Seguridad Global, y más recientemente, en el mes de marzo de 2023, la Iniciativa para la Civilización Global.

La primera fija una ruta para una implementación más rápida y eficaz de los objetivos de desarrollo sostenible en el mundo, prioriza el bienestar común y el cuidado del ambiente en cuanto muestra una conciencia clara sobre los retos planetarios, también compartidos, relacionados al cambio climático y el colapso ecológico en ciernes. La segunda, de la mano de la primera y presentada al mundo en abril del 2022 durante la reunión anual del Foro Boao para Asia, plantea una respuesta concreta a los desafíos y preguntas de la seguridad internacional en esta época y donde la seguridad ha pasado a ser una variable que trasciende solo el ámbito local y de mantención del orden, sino que incluye áreas como la salud, el ambiente y el crecimiento económico. Los seis compromisos de la Iniciativa Global de Seguridad presentada por el presidente Xi Jinping en el Foro Boao, son los siguientes (Jinping, 2022).

- Una visión de seguridad común, cooperativa, integral y sostenible.
- Respeto a la soberanía y la integridad territorial de todos los países.
- Acatarlos propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas.
- Resolver pacíficamente las diferencias y disputas entre países a través del diálogo y la consulta.
- Mantener la seguridad en los dominios tradicionales y no tradicionales.
- Tomar en serio las legítimas preocupaciones de seguridad de todos los países.

No puede haber desarrollo si no existe estabilidad y seguridad que permitan garantizar el bienestar de los pueblos, es en ese sentido que China propone el diálogo en lugar de la confrontación, la asociación en lugar de la alianza, y las ganancias compartidas en lugar del juego de suma cero. Respecto a la última iniciativa presentada por el presidente Xi al mundo, muestra según palabras del portavoz del Ministerio de Relaciones Exteriores chino, Wang Wenbin, el deseo del PCCh de trabajar con los partidos políticos de todos los países en la promoción de la modernización con sus propias características. Evidencia también que el PCCh está dispuesto a promover los intercambios y el

aprendizaje mutuo entre las diversas civilizaciones globales para un futuro compartido de la humanidad en el marco del respeto mutuo, una coexistencia armoniosa e intercambios culturales para un mejor y mayor entendimiento entre estas. (CGTN Español, 2023).

Liderazgo de China en el Mundo



Nota: elaboración propia.

El objetivo principal es la conservación de la Paz internacional, el fortalecimiento de un verdadero multilateralismo como afirma el propio presidente Xi, el respeto a los valores y la identidad de cada pueblo para que las aspiraciones legítimas y comunes de la humanidad sean la prioridad en la agenda internacional, y donde las disputas entre naciones se puedan resolver pacíficamente en un entorno de diálogo y consulta, superando así mentalidades como las de la Guerra Fría aún presentes en muchos países del occidente colectivo.

Con el ejemplo del liderazgo chino queda en evidencia que el proceso de cambio puede emerger desde lo local hasta lo internacional; introduciendo nuevos paradigmas de comprensión y de acción en lo

público, que requieren de capacidades institucionales adecuadas, del aprendizaje de nuevas formas de entender y hacer las políticas públicas; así como, de un proceso permanente de transferencia y de habilidades técnico-políticas para el ejercicio del gobierno (Vargas Cespedes & Ramirez Nuñez, 2020).

Una mirada desde América Latina y el Caribe

En el pasado Foro de Shanghai de 2022, el premio Nobel de economía Jean Tirole llevó a cabo una exposición sobre grandes tendencias de hacia dónde va el mundo y esbozó uno caracterizado por lo que él denomina “slowbalization”, el cual consiste en una evidente pérdida de confianza entre los países, lo cual los vuelve menos dispuestos para invertir o relacionarse con países percibidos como no amistosos. De ello se deriva una de las tendencias económicas actuales: el “reshoring” o volver a producir en casa. Esta nueva realidad pone a América Latina y el Caribe en una verdadera “encrucijada del desarrollo” al ubicarse en medio de las tensiones entre China y los Estados Unidos, situación que muestra la veracidad de las afirmaciones del presidente Xi al referirse que el desarrollo requiere de un ambiente de paz, estabilidad y seguridad.

En esta nueva coyuntura de transición e incertidumbre hacia lo que parece ser una arquitectura internacional de corte multipolar, América Latina y el Caribe tienen una serie de posibilidades estratégicas que deben aprovechar, en especial con las oportunidades que la política exterior china ofrece; cooperación en áreas como la económica, académica, técnica y cultural, que se manifiestan en relaciones de carácter multidimensional y multinivel⁴, pues la diplomacia china ha sabido tener la suficiente apertura y flexibilidad como para adaptarse a las necesidades y características propias de la región, sin necesidad de imponer su voluntad o su forma de hacer las cosas.

⁴ Esta forma de relación con la región es nueva; en lo multidimensional se refiere a ámbitos diversos que van desde la cultura, el comercio, la diplomacia tradicional, hasta lo académico, científico y técnico, mientras que, en lo relacionado a lo multinivel, China ha establecido vínculos a escala multilateral, bilateral y local (con el hermanamiento de ciudades, por ejemplo) con América Latina y el Caribe (Altmann-Borbon & Rivero Soto, 2022).

Para el caso centroamericano, la influencia de la República Popular China inició con el establecimiento de las relaciones diplomáticas con Costa Rica hace dieciséis años, y paulatinamente se fueron expandiendo a toda la región; queda pendiente el proceso con Honduras, país que ha manifestado ya su interés. De la región del Sistema de la Integración Centroamericana– SICA– son dos los países que continúan sus relaciones con Taiwán: Guatemala y Belice.

En el mes de junio del año 2017, durante el gobierno del presidente Juan Carlos Varela la República de Panamá erigió relaciones bilaterales con China. El 21 de agosto de 2018, El Salvador bajo la administración del presidente Salvador Sánchez Cerén del partido Frente Farabundo Martí Para la Liberación Nacional (FMLN) estableció relaciones diplomáticas por primera vez con la República Popular China, cortando de esta manera sus lazos con Taiwán. Por su parte, el gobierno de Nicaragua en el mes de diciembre del año 2021 terminó adhiriéndose al principio de una sola China y consolidando sus relaciones con la República Popular. De este modo los frutos del diálogo, las relaciones en el marco del respeto y la cooperación se muestran y hacen que el istmo sea consciente de lo estratégico y ventajoso que es fortalecer vínculos para el desarrollo con China.

La decisión del gobierno de Honduras de iniciar el proceso para establecer relaciones diplomáticas con China es otra clara señal y resultado de un proceso largo de trabajo, diálogo y buenas relaciones de este país con la región, además, da un resalte geoestratégico importante a la misma por la posición geográfica del istmo, su cercanía con los Estados Unidos, que incluso tiene una base militar en Honduras, y con el Canal de Panamá que une los dos océanos y por el cual transitan alrededor de 13.000 embarcaciones por año. Actualmente, estarían quedando solo tres países en el continente americano, excluyendo el Caribe, que no tendrían relaciones diplomáticas con China, manteniéndose del lado de Taiwán, estos serían Guatemala, Belice y Paraguay. Hoy en día, solo 13 países en el mundo reconocen a Taiwán.

En el caso de Guatemala y Belice, existe un compromiso ratificado por los gobiernos de turno con el reconocimiento y apoyo tácito a Taiwán, no obstante, existen otras esferas de influencia que pueden incidir en el mediano plazo hacia un posible viraje en las relaciones con China, y esto tiene que ver con las amplias oportunidades comerciales

que tienen los sectores productivos de estos países con la nación asiática. Existe una relación estrecha entre cierta parte del empresariado centroamericano que mira con buenos ojos y con pragmatismo la importancia del establecimiento de relaciones comerciales y políticas con China, lo que de alguna manera esto llegará hasta las más altas esferas políticas y provocará debates alrededor de la viabilidad, así como del costo de oportunidad que puede traer al país la apertura de relaciones directas con China.

Desde la perspectiva de la lucha y el combate contra la pobreza en Centroamérica, China tiene mucho que aportar por su experiencia propia y reciente. Los graves problemas estructurales que atañen a la región y que se agudizan con el avance de la Cuarta Revolución Industrial y las nuevas desigualdades digitales requiere de socios estratégicos para el desarrollo. La experiencia básica de China en la reducción de la pobreza tiene tres componentes fundamentales: la innovación institucional para la promoción del crecimiento económico relacionado a una reforma agraria, del sistema económico y del sistema político, la construcción de infraestructura que abra paso al desarrollo; hacer caminos, llevar agua, energía y vivienda a las regiones más lejanas, y políticas especiales para el alivio de la pobreza bajo el liderazgo del gobierno central pero con la creación de políticas regionales con objetivos adaptados a cada región del país.

Otra de las áreas donde China ha mostrado avances sobresalientes que pueden ser de gran utilidad para el istmo es en lo referente a la seguridad alimentaria, mediante el uso e implementación de nuevas tecnologías de la mano de políticas enfocadas en el agro que impulsan la transformación e industrialización de esta industria, con una guía por parte del Estado en el proceso de acompañamiento con el objetivo de garantizar una adecuada nutrición a todo el pueblo chino con una agricultura de vanguardia y ambientalmente responsable. Estas valiosas experiencias tienen mucho que aportar a una Centroamérica todavía rezagada en estos temas pero con el potencial suficiente para salir adelante con un apoyo como el ofrecido por China.

La presencia de China en Centroamérica se encuentra relacionada con la posibilidad del aprovechamiento de rutas geoestratégicas para el transporte de bienes comunes que provengan de Suramérica, así como el beneficio de la energía hidroeléctrica de la región, lo cual puede

estar vinculado a la Franja y la Ruta de la Seda; de esa forma dicho país podrá aprovechar mejor la posición de la región.

Respecto a la relación en general con América Latina y el Caribe son destacables los puntos mencionados por el presidente Xi en su discurso en la VII cumbre de la CELAC, ya que son señales inequívocas de la coherencia y una visión clara sobre el rol y compromiso de China con el sur global. En una intervención estratégica resaltó la solidaridad desde el respeto, ahondó en la trascendencia que tiene la cooperación sur-sur, con lo cual China no se autodefine desde la soberbia, como lo hacen otros países, que se posicionan en una escala de jerarquía y falsa superioridad moral.

El tema de la defensa de la Paz fue otro de los mencionados junto con la relevancia de la integración regional, lo cual muestra el respaldo de chino a la credibilidad de la CELAC, que además busca posicionarse como el espacio de diálogo regional central. El presidente Xi recordó también que los grandes proyectos como la Franja y la Ruta es un camino abierto e integral para el desarrollo de temas como la innovación, la cooperación y guía en la búsqueda de una vía propia para el bienestar común de la región, para lo que el presidente Xi denomina un nuevo periodo de turbulencias y transformaciones que requiere de paz y seguridad entre estados (MFA, 2023). Todo esto enmarcado dentro de la filosofía de la construcción de una comunidad de futuro compartido, como lo ha venido resaltando en sus intervenciones a nivel mundial en los últimos meses.

En el área comercial se siguen abriendo escenarios estratégicos para la región, además de ser el segundo socio comercial más importante de América Latina y el Caribe, China ha firmado con 21 países latinoamericanos memorándums de entendimiento para la incorporación y construcción de la Iniciativa de la Ruta y la Franja, además ha firmado acuerdos de libre comercio con países como Costa Rica, Chile y Perú, al mismo tiempo que está negociando con Nicaragua, Panamá y Uruguay, y acaban de culminar con éxito las negociaciones para la firma de uno con Ecuador (Swiss-Info, 2023)

La inserción económica de China en América Latina, con o sin acuerdos comerciales, se fundamenta en la complementariedad y el respeto mutuo, siendo este país asiático el proveedor de manufacturas y como importadora preeminente de materias primas. Constituyéndose

un nuevo modelo de centro-periferia, siendo China el centro y América Latina la periferia.

Es importante resaltar en este sentido, que las relaciones comerciales entre China y América Latina y Caribe cumplen la característica de ser unas con carácter de interdependencia complementaria y asimétrica, donde la filosofía que reina es la del ganar-ganar, dándose así un intercambio que beneficia el desarrollo de todas las partes involucradas. China en ningún momento pone condiciones a los países con los cuales se sienta a negociar proyectos de desarrollo y asistencia económica (Narodowski, 2018).

Tampoco sanciona o amenaza políticamente a nadie por la no firma de acuerdos comerciales con ellos, o por no querer ser parte de sus iniciativas globales de desarrollo, no está interesada en exportar su ideología o modelo de sistema político, entienden que el mecanismo para construir un mundo de paz es por medio del comercio y el desarrollo de las naciones, no de imposiciones políticas ni ideológicas. China parte del hecho que estos modelos no se copian y deben responder a las realidades propias de cada país. Cada uno es libre de elegir su propio camino y destino según sus costumbres, tradiciones, historia y creencias.

La coyuntura geopolítica global abre posibilidades de pensar en China como un socio estratégico para la región, en el marco del diálogo transparente, el respeto por la soberanía de los pueblos latinoamericanos y caribeños, así como al respeto por la identidad, tradiciones y forma de ser de cada pueblo. Ese es el compromiso explícito de China y es requisito básico para hacer florecer “el jardín de las civilizaciones del mundo”, así lo ha expresado el presidente Xi:

es imperativo abogar conjuntamente por el respeto a la diversidad de civilizaciones en el mundo. A los países les incumbe defender los principios de igualdad, aprendizaje mutuo, diálogo e inclusión entre civilizaciones, y permitir que los intercambios culturales trasciendan el distanciamiento, que el aprendizaje mutuo supere los enfrentamientos y que la coexistencia trascienda los sentimientos de superioridad. (2023, párr. 8).

Las relaciones chinas con los países de América del Sur han sido muy fructíferas. Como parte del proyecto de la Franja y la

Ruta China y Perú se comprometieron años atrás para construir en Chanca y, un enclave pesquero y agrícola en la costa central de Perú, un mega puerto estratégico para el comercio con Asia-pacífico, según expertos, cambiará totalmente no solo la geografía en el sur del continente, y por su tamaño y operación, pasará a ser un centro neurálgico del comercio internacional. En ese puerto podrán atracar los cargueros más grandes del mundo que pueden llegar a transportar hasta 18.000 contenedores, lo cual lanza una clara señal de la magnitud de dicha obra de infraestructura. (Ramírez, 2023, párr. 11)

América Latina y el Caribe tienen una oportunidad no solo para profundizar sus lazos económicos y comerciales con Asia gracias a la cooperación y buenas relaciones con China, sino que es una ventana para pensar el desarrollo de la región, uno inclusivo, responsable ambientalmente y mucho más solidario, donde el fruto del intercambio pueda verse reflejado en el mejoramiento real de las condiciones de vida de los pueblos latinoamericanos y caribeños.

Con la actual crisis de seguridad en Europa, sumado a los efectos de una pandemia intermitente, los impactos económicos y sociales para la región no se han hecho esperar, pensar las posibilidades de fortalecer el multilateralismo y profundizar relaciones con Asia es una forma estratégica de mirar con sentido el futuro, abrir las puertas al desarrollo, con un rol protagónico en la política internacional y mayor independencia política de cara al advenimiento de un mundo multipolar.

Para avanzar en esta empresa, la academia china ha empezado a hablar de “un nuevo contrato social para una nueva globalización”, donde evidencian que la globalización tal como la conocemos actualmente ha estado mal administrada y en lugar de generar la prosperidad compartida que promulgaba en sus inicios, ha favorecido la acumulación de riqueza cada vez en más pocas manos y esto se ha evidenciado en un rechazo por parte de los pueblos menos favorecidos y en vías de desarrollo que exigen replantear las reglas de la globalización actual, misma que camina hacia el desacople total.

Esa globalización mal administrada crea riesgos para la seguridad y estabilidad mundial, hace crecer las brechas sociales, geográficas, digitales, de género y económicas entre sectores de la sociedad que son

la base para la polarización social y el auge de fenómenos políticos de corte populista. De ahí la necesidad de reescribir el contrato social para dar el salto hacia un nuevo paradigma y una nueva globalización con un crecimiento verdaderamente inclusivo, responsable del ambiente y solidario, que parta del hecho que el desarrollo es un imperativo global compartido en el cual todas las naciones tienen intereses comunes.

Esta visión con profundo sentido del mundo de China implica también una actualización de la democracia. En la medida que los tiempos y la sociedad cambia, la democracia debe irse adaptando y evolucionando para estar a la altura de los desafíos y oportunidades que los tiempos de hoy ofrecen. Nuevos actores sociales, formas de relacionarse y demandas cobran fuerza y deben ser parte de la gestión pública del futuro. La pluralidad que caracteriza a las sociedades actuales exige del Estado el diseño de nuevas estrategias para articular acciones comunes que miren a un objetivo superior pero compartido donde las aspiraciones de la sociedad puedan encontrar un espacio real de realización.

Las políticas de prosperidad común, el triunfo del pueblo en la batalla contra la pobreza extrema y demás reformas aplicadas por la administración del presidente Xi Jinping, evidencian que no se puede poner en duda que los líderes comunistas de este país buscan mejorar incansablemente las condiciones y calidad de vida de su población. La doctrina central sobre la cual se construye el liderazgo del partido y del país, el pueblo primero, ha sido la clave para las exitosas reformas económicas y de gobernanza que han puesto a las personas en primer lugar y como objetivo central (Sierra & Marrades, 2022).

Sin lugar a duda, nuevos canales de comunicación son necesarios para facilitar un mayor y profundo entendimiento entre América Latina y el Caribe y la República Popular China, eso pasa por más y mejores lazos de cooperación, diálogo e intercambio de experiencias en la ruta hacia el desarrollo. China se mira a sí misma como una nación del sur global que ha logrado superar el “siglo de la humillación” marcado por la guerra, el imperialismo y las prácticas coloniales para caminar hacia una revitalización de la nación con prosperidad para todo el pueblo que busca la armonía y el equilibrio tanto material como espiritual de la civilización milenaria que son.

Referencias

- Altmann-Borbon, Josette., & Rivero Soto, Sergio. (Edits.). (2022). *Dimensiones de la Diplomacia China en América Latina y el Caribe*. FLACSO Secretaría General.
- Arciniegas, Yurany. (22 de Octubre de 2022). *Xi Jinping asegura un tercer periodo presidencial y afianza su doctrina en China*. France 24.
- BBC. (2 de Agosto de 2022). *Nancy Pelosi: la líder estadounidense desafía a China y visita Taiwán en el primer viaje de alto nivel de Washington a la “isla rebelde” en 25 años*. BBC Mundo.
- CGTN Español. (17 de Marzo de 2023). *La Iniciativa de Civilización Global llama a intercambios y aprendizaje mutuo entre diferentes civilizaciones*.
- China-Today. (Octubre de 2007). *VII Congreso del PCCh: La Triple Representatividad*.
- El Debate. (7 de Marzo de 2023). *Xi Jinping acusa a EE.UU. de «liderar medidas de contención y represión contra China»*.
- ERPCCR. (10 de Julio de 2014). *Los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica*.
- ERPCCR. (15 de Marzo de 2023). *Xi Jinping Asiste a Reunión de Alto Nivel de PCCh en Diálogo con Partidos Políticos Mundiales y Pronuncia Discurso Principal*. Boletín Informativo.
- ERPCCR. (2022). *Acting on the Global Security Initiative to Safeguard World Peace and Tranquility*. Boletín Informativo.
- Fanelli, Bruno. (28 de Marzo de 2022). *¿Globalización o fragmentación?* El Economista (Arg).
- Guoyou, Chen. (26 de Octubre de 2022). *La Respuesta China al Interrogante de Nuestro Tiempo*. El Telégrafo (Ecu).
- MFA. (25 de Enero de 2023). *El Presidente Xi Jinping Emite un Mensaje de Vídeo a la VI Cumbre de la CELAC*.
- MFA. (7 de Marzo de 2023). *Mensajes Clave de la Conferencia de Prensa Ofrecida por el Ministro de Relaciones Exteriores Qin Gang en las Sesiones de 2023 de la APN y la CCPPCh*.
- Narodowski, Patricio. (16-19 de Mayo de 2018). *La interdependencia, la estrategia china y los límites del multilateralismo*.
- Peng, Ju. (7 de Marzo de 2023). *Xi subraya desarrollo saludable y de alta calidad de sector privado*. Xinhua.

- Sierra, Ander., & Marrades, Ángel. (2022). *La Nueva Era de China: la Gran Estrategia para el Sueño de Xi Jinping* (Primera ed.). Fuera de Ruta Editorial.
- Swiss-Info. (03 de Enero de 2023). *Concluye “exitosamente” la negociación técnica de TLC entre Ecuador y China.*
- Vargas Céspedes, Jean-Paul., & Ramírez Nuñez, Mauricio. (2020). ¿Cómo Gobernar los Problemas del Mañana? En *Políticas Públicas en el Mundo Post Covid-19.*
- Vijay. (5 de Agosto de 2021). *China erradica la pobreza extrema mientras los multimillonarios viajan al espacio.*
- Xi-Jinping. (2022). *Informe al XX Congreso Nacional del Partido Comunista de China.* Partido Comunista de China.
- Xi-Jinping. (2022). *The Governance of China IV.* Foreign Languages Press Co. Ltd.
- Xiaoli, Zou. (11 de Noviembre de 2021). *China apuesta a la cooperación internacional para hacer frente a la pandemia y a la crisis climática.* El Clarín (Arg).

Desarrollo futuro de la iniciativa del cinturón y la ruta de la seda

LI YUNLONG

Introducción

En septiembre de 2013, el presidente chino, Xi Jinping, pronunció un discurso durante su visita a Kazajistán y, por primera vez, propuso la idea de establecer un “Cinturón Económico de la Ruta de la Seda” entre los países europeos y asiáticos. Se recomienda abrir un gran canal de transporte desde el Pacífico hasta el Mar Báltico y formar gradualmente una red de transporte que conecte Asia oriental, Asia occidental y Asia meridional, a fin de fortalecer la conectividad vial, el flujo del comercio, la circulación de divisas y los intercambios entre los pueblos, y lograr una integración económica de Eurasia.

En octubre del mismo año, Xi Jinping dio un discurso en el Parlamento indonesio, pidiendo la construcción conjunta de “la Ruta Marítima de la Seda” en el siglo XXI y el fortalecimiento de la conectividad con los países de la ASEAN. Desde entonces, la Iniciativa del Cinturón y la Ruta de la Seda pasa a ser una política nacional de China. El gobierno chino comunica y negocia activamente con los países a lo largo de la ruta, promoviendo la cooperación pragmática. Ha logrado firmar memorandos de cooperación sobre el establecimiento de la Franja y la Ruta con muchos países y documentos sobre cooperación regional y fronteriza con algunos países vecinos. Se ha formulado un plan de desarrollo a mediano y largo plazo para la cooperación económica y comercial, y se ha adelantado varios proyectos clave de cooperación con condiciones maduras.

En febrero de 2015, el gobierno chino estableció un “Grupo líder para la promoción de la Iniciativa del Cinturón y la Ruta de la Seda”, con el motivo de coordinar la planificación e implementación del proyecto. En marzo, la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma de China, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de

Comercio publicaron conjuntamente la “ *Visión y acciones propuestas esbozadas sobre la construcción conjunta del Cinturón Económico de la Ruta de la Seda y la Ruta de la Seda Marítima del siglo XXI* “, que explica de manera global los objetivos de su misión y los métodos de implementación.

En mayo de 2017, China organizó el Foro de la Franja y la Ruta para la Cooperación Internacional, al que asistieron 1.500 representantes de más de 130 países y más de 70 organizaciones internacionales, incluidos jefes de Estado o de gobierno de 29 países. En abril de 2019, se celebró el II Foro en Beijing, en el que participaron cerca de 5.000 representantes de más de 150 países y más de 90 organizaciones internacionales, incluidos 38 jefes de Estado o de gobierno. Los países y las organizaciones internacionales interesados han firmado más de 100 documentos de cooperación multilateral o bilateral con China.

La Iniciativa del Cinturón y la Ruta de la Seda es un gran plan para promover los intercambios internacionales, el desarrollo y la prosperidad. La Franja y la Ruta atraviesa Asia, Europa y África. Un extremo de la ruta es el círculo económico activo de Asia Oriental, y el otro, es el círculo económico desarrollado de Europa. Mientras los países entre ellos muestran un enorme potencial de desarrollo económico. El cinturón económico de la Ruta de la Seda se centra en varias rutas: China-Asia Central- Rusia-Europa (Mar Báltico); China-Asia Central-Asia Occidental-Golfo Pérsico- Mediterráneo; China-Sudeste Asiático-Asia del Sur-Océano Índico.

La Ruta de la Seda Marítima del siglo XXI cuenta con varias rutas clave: los puertos costeros de China- Mar del Sur de China-Océano Índico-Europa; los puertos costeros de China- Mar del Sur de China -Pacífico Sur. De acuerdo con la dirección geográfica de la Franja y la Ruta, en la tierra, se construye un corredor internacional de cooperación económica, tomando las ciudades centrales a lo largo de la ruta como base y las principales zonas industriales, económicas y comerciales como plataforma; en el mar, se establece un corredor de transporte eficiente y seguro, con los puertos importantes como nodos.

El objetivo de la construcción de la Franja y la Ruta consiste en fortalecer la infraestructura regional, formar una red segura y eficiente de canales terrestres, marítimos y aéreos, llevar la interconexión a un nuevo nivel, mejorar la fluidez de la inversión y el comercio, formar

una red de zona de libre comercio de alto estándar, a fin de lograr vínculos económicos más cercanos, mayor confianza política mutua, intercambios culturales más amplios y profundos, y una comprensión más amistosa entre los pueblos. De modo que el gobierno chino propone que todas las partes interesadas cooperen pragmáticamente para construir una comunidad de intereses, una comunidad de destino y una comunidad de responsabilidad para la confianza política mutua, la integración económica y la tolerancia cultural.

Esta ponencia fue presentada en el XX Foro de la Función Pública de Centroamérica y el Caribe realizado del 15 al 17 de enero de 2020 en República Dominicana donde la República Popular China fue el país invitado.

Las cinco comunicaciones

El contenido de la Franja y la Ruta puede resumirse como “Cinco Comunicaciones”.

La comunicación de política

Los países a lo largo de la ruta se comunican las políticas macro, promueven la confianza política mutua, llegan a un consenso sobre la cooperación, comunican plenamente las estrategias de desarrollo económico y formulan conjuntamente planes y medidas para fomentar la cooperación regional. El gobierno chino ha firmado 175 documentos de cooperación con 127 países y 29 organizaciones internacionales. La construcción de la Ruta Digital de la Seda se ha convertido en una parte importante del establecimiento de la Franja y la Ruta. China, Egipto, Laos, Arabia Saudita, Serbia, Tailandia, Turquía, los Emiratos Árabes Unidos y otros países han aprobado conjuntamente *la Iniciativa de Cooperación Internacional de Economía Digital de la Franja y la Ruta*, y China ha firmado documentos de cooperación con 16 países para fortalecer la construcción de la Ruta Digital de la Seda.

La comunicación de instalaciones

La Franja y la Ruta enfatizan la interconexión. Este proyecto tiene como objetivo ampliar las actividades de inversión y comercio, promover la integración económica regional y el desarrollo económico de los países a lo largo de la ruta, mediante la construcción de infraestructura que conecta el continente de Asia, Europa, África, y los océanos circundantes.

El primer paso de este proceso debe ser la mejora de infraestructura de transporte, energía y comunicaciones. De acuerdo con la planificación, China y los países a lo largo de la ruta van a construir una gran cantidad de instalaciones de transporte, incluidos ferrocarriles, carreteras, aviación y transporte marítimo. Al día de hoy, el Ferrocarril Etiopía-Yibuti Yagi y el Ferrocarril Mongolia-Interior de Kenia se han completado y puesto en uso.

La construcción de redes ferroviarias interregionales e intercontinentales, centradas en proyectos de cooperación como el Ferrocarril China-Laos, el Ferrocarril China-Tailandia, el Ferrocarril Hungría-Checo y el Ferrocarril de Alta Velocidad de Yawan, ha logrado avances significativos. La ruta oriental del Ferrocarril Transasiático y el Ferrocarril N° 1 de Pakistán están en proceso de mejora y reconstrucción. El ferrocarril China-Kirguistán-Uzbekistán y otros proyectos están avanzando activamente en la investigación preliminar, y el ferrocarril transfronterizo China-Nepal ha completado estudios de viabilidad.

El tren China-Europa que une China y Europa es un proyecto histórico en la Franja y la Ruta. A fines de 2018, los trenes China-Europa se han conectado a 108 ciudades de 16 países de Asia y Europa, con un total de 13,000 trenes y más de 1.1 millones de TEU de carga. La tasa de salidas de contenedores pesados de China alcanzó el 94%, y la tasa de llegadas de contenedores pesados a China alcanzó el 71%.

China ha firmado 18 acuerdos bilaterales y multilaterales de facilitación del transporte internacional, incluido el *Acuerdo de facilitación del transporte internacional por carretera entre los Estados miembros de la Organización de Cooperación de Shanghai*, con 15 países a lo largo de la ruta, y ha firmado acuerdos bilaterales de transporte aéreo intergubernamental con 62 países involucrados en el proyecto. Tiene vuelos directos con 45 países a lo largo del cinturón, con aproximadamen-

te 5,100 vuelos por semana. Entre China y los países de la ruta se han abierto 1.239 nuevas rutas internacionales, que representa el 69,1% del número total de rutas internacionales recién abiertas. Los principales proyectos de infraestructura, como las dos carreteras de China a Pakistán y el Puente de Carretera China-Rusia (a través del río Heilongjiang), ya están en construcción.

En términos de instalaciones de energía, sobre la base del mantenimiento de las instalaciones existentes, China y los países interesados promueven aún más la construcción de oleoductos y gasoductos, canales transfronterizos de energía y canales de transmisión. Hasta ahora, el oleoducto de petróleo crudo China-Rusia y el gasoducto de gas natural China-Asia Central han mantenido una operación estable.

La ruta oriental del gasoducto de gas natural chino-ruso se pondrá parcialmente en uso en diciembre de 2019, y se puede usar completamente en 2024. El oleoducto de petróleo y gas China-Myanmar se ha puesto en pleno uso.

En términos de instalaciones de comunicación, los países interesados promoverán la construcción de redes troncales de comunicación tales como cables ópticos transfronterizos y cables ópticos transfronterizos bilaterales, y planificarán proyectos de cables ópticos submarinos intercontinentales para mejorar los canales aéreos de información. Hasta hoy día, China ha logrado avances significativos en la construcción de canales transfronterizos de cable óptico con Myanmar, Pakistán, Kirguistán y Rusia, y ha firmado acuerdos de cooperación de cable óptico de la Ruta de la Seda con Kirguistán, Tayikistán y Afganistán, promoviendo sustancialmente el proyecto.

La comunicación de comercios

La cooperación en inversión y comercio es un contenido clave de la Iniciativa del Cinturón y la Ruta de la Seda. China se esfuerza por resolver el problema de la facilitación de inversiones y comercio, eliminar las barreras de inversión y comercio, y trabajar activamente con países y regiones interesados para construir zonas de libre comercio.

El nivel arancelario promedio de China cayó del 15.3%, cuando se unió a la Organización Mundial del Comercio, al actual 7.5%. De 2013 a 2018, las importaciones y exportaciones totales de bienes de China

con países a lo largo de la ruta superaron los 6 billones de dólares, con una tasa de crecimiento anual promedio superior a la del comercio exterior de China durante el mismo período, que representa el 27,4% del comercio total de bienes de China.

En los primeros tres trimestres de 2019, las importaciones y exportaciones totales entre China y los países a lo largo del cinturón alcanzaron 6,65 billones de yuanes, con un aumento del 9,5%, que fue 6,7 puntos porcentuales más que la tasa de crecimiento general del comercio exterior del país, que representa el 29% del valor total del comercio exterior de China.

La comunicación de fondos

Este es uno de los soportes importantes para el proyecto. El Ministerio de Finanzas de China y el Ministerio de Finanzas de 27 países, incluidos el Reino Unido y Singapur, aprobaron las “*Directrices para la financiación de la Iniciativa del Cinturón y la Ruta de la Seda*”, que ponen énfasis en aumentar el apoyo financiero para la comunicación de infraestructura, el comercio, la inversión, y la cooperación de capacidad. El Banco Popular de China, el Banco Mundial y otras agencias de desarrollo multilaterales han implementado financiamiento conjunto. A fines de 2018, habían invertido en más de 100 proyectos, cubriendo más de 70 países y regiones.

En 2015, China propuso la fundación del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura para centrarse en apoyar la construcción de infraestructura y promover el desarrollo de Asia y otras regiones. Desde su fundación, el AIIB ha aprobado 39 préstamos o proyectos de inversión de 15 países. Hasta noviembre de 2019, la inversión total del AIIB es de casi 10 mil millones de dólares.

En noviembre de 2014, el gobierno chino invirtió 40 mil millones de dólares para instalar el Fondo de la Ruta de la Seda, con el motivo de proporcionar apoyo de inversión y financiamiento para los proyectos de infraestructura, extracción de recursos, cooperación industrial y cooperación financiera.

En mayo de 2017, el gobierno chino anunció un aumento de 100 mil millones de yuanes al Fondo de la Ruta de la Seda y las instituciones financieras chinas proporcionarían 680 mil millones de yuanes para

apoyar la construcción de infraestructura, la cooperación financiera y la cooperación de capacidad en los países a lo largo de la ruta. A fines de 2018, el Fondo de la Ruta de la Seda acordó invertir unos 11 mil millones de dólares, en realidad invirtió unos 7,7 mil millones de dólares e invirtió 2 mil millones de dólares para establecer el Fondo de Cooperación de Capacidad China-Kazajstán. A fines de 2018, la Corporación de Seguros de Crédito a la Exportación de China había respaldado acumulativamente las exportaciones e inversiones en países a lo largo de la ruta de más de 600 mil millones de dólares.

La comunicación de los pueblos

La comunicación entre los pueblos es la base social de la Franja y la Ruta. Los intercambios culturales, los intercambios académicos y los intercambios de talentos han sentado una base pública sólida para profundizar la cooperación bilateral y multilateral. Ya hay 310 miembros de la red de cooperación de organizaciones no gubernamentales a lo largo de la ruta, que se ha convertido en una plataforma importante para promover la cooperación amigable no gubernamental. China ha planificado un Programa de Becas de Ruta de la Seda del Gobierno Chino y ha firmado acuerdos de reconocimiento mutuo sobre títulos de educación superior con 24 países interesadas.

Los corredores económicos

Los seis corredores económicos principales constituyen el foco de la Iniciativa del Cinturón y la Ruta de la Seda.

Corredor económico China-Mongolia-Rusia

Este corredor es la ruta oriental que conecta China y Europa, que incluye dos pasajes, el primero es el norte de China-Mongolia-Rusia; el segundo es Shenyang (Noreste de China)- Manzhouli- Chita (Rusia).

Nuevo Puente Continental Asia-Europa

El Nuevo Puente Continental Asia-Europa se refiere al tronco ferroviario internacional desde Lianyungang (China) hasta Rotterdam (Holanda). Los dos extremos de esta ruta de tráfico se encuentran en Europa y Asia Oriental, que son zonas desarrolladas económicamente.

Mientras que la mayoría de las áreas intermedias son regiones subdesarrolladas con vastas áreas e instalaciones de transporte insuficientes, pero, al mismo tiempo, con gran capacidad espacial, recursos ricos, buenas perspectivas y gran potencial de desarrollo.

Corredor Económico China-Asia Central-Asia Occidental

Este corredor económico va desde China en el este hasta la Península Arábiga en el oeste. Es un área de cooperación económica formada entre China y los países de Asia Central y Occidental, que coincide aproximadamente con el alcance de la antigua Ruta de la Seda.

El corredor comienza desde Xinjiang, cruza Asia Central y llega al Golfo Pérsico, la costa mediterránea y la Península Arábiga. Este corredor conecta 17 países y regiones, incluidos los cinco países de Asia Central (Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Uzbekistán, Turkmenistán) e Irán, Arabia Saudita y Turquía. Es una parte importante del cinturón económico de la Ruta de la Seda.

Corredor Económico China- Península de Indochina

El corredor comienza desde la Zona Económica del Delta del Río de las Perlas en el este, pasa por Vietnam y llega a Singapur, conectando Vietnam, Laos, Camboya, Tailandia, Myanmar, Malasia y otros países. Es un puente continental entre China y el sudeste asiático, y un corredor económico entre China y la ASEAN.

Corredor Económico China-Pakistán

El corredor comienza en Kashgar, Xinjiang, China, y termina en el puerto de Gwadar, Pakistán, que tiene una longitud total de 3.000 kilómetros.

Es un corredor comercial que incluye carreteras, ferrocarriles, canales de petróleo y gas y canales de cable óptico. Los gobiernos de los dos países han formulado una planificación preliminar a largo plazo para la construcción de un corredor “Cuatro en uno”, que incluye autopistas, ferrocarriles, oleoductos y gasoductos, y cables ópticos que se construirán desde Kashgar, Xinjiang, hasta el puerto de Gwadar de Pakistán. China y Pakistán construirán instalaciones de transporte y energía a lo largo de la ruta. Se espera que el costo total del proyecto alcance los 45 mil millones de dólares y se complete en 2030.

Al mismo tiempo, China y Pakistán cooperarán en varios campos, como proyectos importantes, infraestructura, recursos energéticos, agricultura, ingeniería hidráulica, información y comunicación, y construirán más zonas industriales y zonas de libre comercio.

Corredor Económico Bangladesh-China-India- Birmania

El corredor une el suroeste de China, el noreste de India, Myanmar y Bangladesh. La construcción de este corredor económico avanza lentamente, y aún no se ha establecido un mecanismo a largo plazo. La actitud de la India es relativamente negativa.

La cooperación para la iniciativa Cinturón y la Ruta de la Seda

La cooperación industrial es la clave para la construcción de la Iniciativa del Cinturón y la Ruta de la Seda. La industria es el núcleo del desarrollo. Las infraestructuras como el transporte y la energía sirven para la industria. Solo cuando la industria se desarrolle, los países podrán lograr de realidad la prosperidad y alcanzar los objetivos de la Franja y la Ruta. China concede gran importancia a la cooperación industrial y promueve activamente la inversión directa en los países a lo largo de la ruta.

De 2013 a 2018, la inversión directa de las empresas chinas en estos países superó los 90 mil millones de dólares, y los logros de los proyectos contratados en el extranjero superó los 400 mil millones de dólares. En la actualidad, China ha firmado documentos de cooperación de capacidad con más de 40 países, incluidos Kazajstán, Egipto, Etiopía y Brasil, también ha cooperado con organizaciones regionales

como la ASEAN, la UA, la Comunidad de América Latina y el Caribe, para llevar a cabo las cooperaciones de capacidad institucionalizadas.

Las empresas chinas van a construirán activamente zonas de cooperación en los países a lo largo de la ruta, promoviendo el desarrollo económico local y creando nuevas fuentes de impuestos y canales de empleo para ellos. Al mismo tiempo, China también ha establecido muchas zonas de cooperación económica transfronteriza, así como el Centro Internacional de Cooperación Fronteriza de Horgos (China-Kazajstán), la Zona de Cooperación Económica Mohan-Boten (China-Laos).

Conclusiones

La Iniciativa del Cinturón y la Ruta de la Seda implica grandes ambiciones, cuyo objetivo consiste en construir una comunidad de futuro compartido para la humanidad mediante la promoción del desarrollo y la resolución de una serie de problemas que enfrenta la sociedad humana contemporánea, como el terrorismo, los conflictos regionales, el estancamiento económico, la pobreza y el hambre, el deterioro ecológico y la xenofobia.

La Franja y la Ruta es una iniciativa abierta que va a ajustar y enriquecer continuamente su contenido según la necesidad. Su establecimiento es una tarea a largo plazo que durará décadas, e incluso cientos de años. China se compromete a hacer de la Franja y la Ruta un camino de paz, prosperidad, apertura, innovación, civilización e integridad, y promover la globalización económica con rumbo a una mayor apertura, tolerancia, inclusión y un desarrollo ganar-ganar más equilibrado.

El ordenamiento jurídico sobre inversión extranjera en China y sus tendencias de reforma

PAN DENG
RICARDO ANTONIO GUERRERO ORTIZ

Introducción

A partir de la Reforma y Apertura de 1978 en China¹, el gobierno chino empezó a implementar medidas incentivadoras para estimular las inversiones extranjeras, tales como permitir que el capital extranjero haga inversiones directas y cree empresas mixtas en China, favoreciéndolas mediante el “Trato Supranacional”² y unas políticas financieras más flexibles (Bian, 2015). La Ley de la República Popular de China sobre las Empresas de Capital Sino-Extranjero³ no sólo fue la primera ley sobre inversiones extranjeras, sino también la primera sobre organizaciones empresariales del país.

¹ Con fines académicos, se usará “China” para referirse a la China continental, exceptuando los territorios de Hong Kong, Macao y Taiwán. Aunque Hong Kong y Macao se han reintegrado a China, en estas dos regiones sigue aplicándose el Régimen de Zona Económica Especial. Conforme al sistema jurídico de China, las inversiones originarias de las Zonas Económicas Especiales se consideran inversiones extranjeras, aplicándose esta política a las inversiones generadas desde estos territorios reintegrados.

² El “Trato Supranacional” es un concepto novedoso en la legislación china que implicaba un trato incluso mejor que el concedido a las empresas de origen nacional, el cual, supera el principio de “Trato Nacional”, requisito mínimo fijado en la comunidad internacional para facilitar el comercio exterior y la inversión extranjera, pero que dejaba en desventaja a las empresas de origen nacional, creando un ambiente empresarial desequilibrado a favor del inversionista extranjero.

³ Law of People’s Republic of China on Chinese-Foreign Equity Joint Ventures, EJV law, 1979.

El llamado “Trato Supranacional” en general se refiere a: 1º En términos de impuestos de empresas, las empresas foráneas gozan de un alto grado de beneficios fiscales. 2º Aspectos de la gestión y los canales de intercambio de divisas, las empresas extranjeras pueden contener toda la cantidad de divisas sin tener que vender a los bancos de China, y también dirigir préstamos en moneda extranjera a los bancos extranjeros. 3º En la gestión empresarial, las empresas foráneas disfrutaban de una autonomía de la producción, compras, ventas, recursos humanos, fondos monetarios, materiales, importaciones y exportaciones. Y estos beneficios no los tienen las empresas interiores, sino las foráneas. Por eso es llamado como Trato Supranacional.

Sin embargo, como uno de los principios fundamentales de la Organización Mundial de Comercio (OMC) es el Trato Nacional, un trato de no discriminación o llamado sub-nacional, ni de tratamiento preferencial o llamado supranacional, después del año 2002, China fue suprimiendo el Trato Supranacional poco a poco para crear un entorno de inversión desigual tanto para chinos como para extranjeros.

Con la profundización de la reforma hubo un aumento en la importancia de la inversión extranjera directa (IED) en el país que comenzó en el año 1984, y en 1992, tan solo ocho años después, se decidió apostar decididamente en esta medida, asumiendo un mayor compromiso con desarrollar la economía respecto al mercado internacional. Gracias a todo ello, se ha conseguido que las inversiones extranjeras hayan tenido un papel significativo tanto en el desarrollo económico como social de China.

Desde la incorporación de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en el año 2001, hasta hoy han pasado más de veinte (20) años. En los últimos cuatro quinquenios, China ha cumplido con seriedad sus compromisos y acuerdos con la OMC, concluyendo el plazo de “Post-transición”⁴. A partir de 2008 y con la aparición de una serie de crisis económicas globales, muchos países han optado por mantener una política comercial proteccionista, mientras que China

⁴ El período de “Post-transición”, se remonta al periodo de pretransición de los primeros cinco años después de que China se uniera a la OMC. China se comprometió a la apertura de los sectores automotriz, las telecomunicaciones, otros sectores de servicio, entre otros más, antes de terminar la primera transición de quinquenio.

ha ido ajustando su sistema jurídico en diversos aspectos, pese a que algunos miembros de la comunidad internacional han manifestado sus inquietudes ya que el gobierno chino dirige sus esfuerzos en aplicar políticas y leyes sobre las inversiones de origen extranjero cada vez más ajustadas.

En primer lugar, se presenta una visión global de las leyes y políticas sobre inversiones extranjeras, presentando su estructura básica y la evolución de las últimas décadas, tomando en consideración su contexto histórico y actual. Posteriormente, se investiga el método y estrategia de apertura a la inversión extranjera, tratando de explicar su situación actual y las últimas modificaciones jurídicas en este aspecto. Finalmente, se concluye con una descripción de las leyes de inversión extranjera de China que hay en la actualidad, con el fin de exponer el panorama de las mismas desde una perspectiva práctica y profesional.

Primera Parte: La evolución legislativa

Ley sobre las Empresas de Capital Sino-Extranjero

La Ley de la República Popular de China sobre las Empresas Capital Sino-Extranjero (Ley ECSE), se promulgó en el año 1979, no mucho después de que China comenzara a implementar su apertura, con la esperanza de atraer una gran cantidad de inversión extranjera.

Se dice que esta fue una sugerencia hecha por una destacada abogada de Hong Kong, y fue adoptada rápidamente por las autoridades gobernantes en Beijing. Esta abogada recordó que el capital extranjero presta especial atención al papel de la ley en el ambiente de negocios, por lo tanto, se podría considerar que la introducción de una ley de esta naturaleza estabiliza la confianza de los inversionistas extranjeros en el país. Hoy en día, el concepto de “la economía de mercado es ante todo la economía del Estado de Derecho” está profundamente arraigado en la ideología de los funcionarios gubernamentales en todos los niveles de gobierno y académicos en China. De hecho, este principio fue de la mano con la apertura de China al mundo exterior desde el principio.

Cuando se promulgo esta ley, solo incluía quince artículos, luego fue complementada por las '*Reglas Detalladas de Aplicación*' del año 1983⁵, y posteriormente fue modificada tres veces, respectivamente en el año 1990⁶, en el año 2001⁷ y en septiembre del año 2016.

La Ley ECSE exige que las empresas de capital extranjero se constituyan como sociedades de responsabilidad limitada, y que tengan una proporción de la inversión registrada no inferior al 25 por ciento⁸. Los socios que forman una empresa de capital sino-extranjero comparten utilidades, riesgos y pérdidas en proporción a su capital registrado⁹. Todas las empresas de capital sino-extranjero deben registrarse como entidades chinas que evidentemente se sujetan a la jurisdicción de autoridades y tribunales de China¹⁰. El Estado no nacionaliza ni expropia ninguna empresa de capital sino-extranjero, excepto en circunstancias especiales y según lo requiera el interés social público, donde solo en este caso se puede expropiar una empresa capital sino-extranjero de acuerdo con los procedimientos legales y mediando una compensación en consecuencia¹¹.

De acuerdo con lo establecido en esta ley y sus reglamentos pertinentes, la Junta Directiva de la empresa de este tipo asigna puestos directivos de conformidad con la proporción de la inversión registrada, además de las disposiciones aplicables a la Zona Económica Especial (en adelante ZEE) de China.

⁵ El 20 de septiembre 1983, el Consejo de Estado publicó la Ley ECSE. Véase su texto original en: http://www.gov.cn/gongbao/content/2011/content_1860719.htm

⁶ El 30 de septiembre de 1990, el Consejo de Estado publicó la Decisión de Modificar la Ley ECSE. 1983. Véase su texto modificado en http://www.gov.cn/gongbao/content/2011/content_1860833.htm

⁷ El 21 de julio 2001, el Consejo de Estado promulgó la Decisión de Modificar la Ley ECSE. 2001. Véase su texto modificado en: http://www.gov.cn/gongbao/content/2001/content_60983.htm

⁸ Ley ECSE 1979 art.4

⁹ Ibid. art. 4

¹⁰ Ibid. art. 4

¹¹ Ibid. artículo 2. Párrafo añadido en 1990 al texto original.

Al arreglo de esta lógica, el socio chino en la sociedad queda facultado para designar al presidente de la junta directiva, y el vicepresidente es designado por la parte extranjera; además, esta ley regula las competencias de la junta directiva, de los presidentes y de los directores (Xu, 1988).

La ley ECSE fue considerada positiva para el país anfitrión-China ya que esta cumplió el objetivo previsto de atraer capital extranjero, así como el de ofrecer a China acceso a la tecnología y la experiencia respecto a la administración de empresas (Bian, 2015).

Ley sobre las Asociaciones en Participación de Capital Sino-Extranjeros

Debido a la escasez interna de fondos en los primeros años de la época de la Reforma y Apertura, unido a las deficientes infraestructuras y a que el proceso para la aprobación del proyecto era demasiado estricto, para fomentar la inversión extranjera renovaron la forma de cooperación (Wang, 1988), por lo que se aprobó y entró en vigor la Ley de las Asociaciones en Participación de Capital Sino-Extranjero del año 1988¹² (en adelante la Ley APCSE), la cual se componía de 28 artículos. La Asociaciones en Participación de Capital Sino-Extranjero, también se ha traducido como Empresas Contractuales de Capital Sino-extranjero.

Gracias a la aprobación de este modo de cooperación, por un lado, se permitió obtener una mayor proporción de beneficios durante el período de retorno de la inversión inicial, es decir, ambas partes podían negociar y pactar cómo repartir las ganancias y soportar las pérdidas con antelación, mientras que las empresas conformadas al arreglo de la Ley ECSE solo lo hacen conforme a la proporción de sus inversiones. Por otro lado, permitió que una empresa constituida según el modelo de “asociación” pueda optar por una entidad jurídica o una organización económica distinta a las de responsabilidad limitada, lo que le

¹² Law of the People's Republic of China on Chinese-Foreign Contractual Joint Ventures. 1988.

permite disfrutar de una autonomía administrativa y disposición flexible independiente de la opinión de los inversores^{13 14}.

¹³ Ley APCSE art.21

¹⁴ Ibid. Artículo 22 (2000 y posteriores). Debido a que en el año 2000 la ley fue modificada mediante la supresión de los primeros 20 artículos, a continuación se reproduce el mencionado requisito:

Las partes chinas y extranjeras compartirán ganancias o productos, asumirán riesgos y pérdidas de acuerdo con los acuerdos prescritos en el contrato de la empresa conjunta.

Si al vencimiento del período de operación de una empresa, todos los activos fijos de la empresa conjunta contractual, acordados por las partes chinas y extranjeras en el contrato de empresa conjunta, pertenecen al socio chino, Las partes extranjeras pueden prescribir en el contrato de empresa conjunta las formas de que la parte extranjera recupere su inversión antes de tiempo durante el período de la operación de la empresa. Si la parte extranjera, como se acordó en el contrato contractual de empresa conjunta, debe recuperar su inversión antes del pago del impuesto sobre la renta, debe solicitar a las autoridades financieras y fiscales, que examinarán y aprobarán la solicitud de acuerdo con las disposiciones estatales Impuestos. Si, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo anterior, la parte extranjera debe recuperar anticipadamente su inversión durante el período de la operación, las partes chinas y extranjeras, de conformidad con las leyes pertinentes y acordadas en la empresa conjunta contractual Contrato, ser responsable de las deudas de la empresa. Y este artículo tuvo tres modificaciones, en 31 de octubre, 2000, 3 de septiembre 2016, y 7 de noviembre 2016, se eliminó el párrafo: Cuando se acuerde en virtud del contrato de una empresa conjunta sino-extranjera que el socio extranjero recuperará la inversión antes de pagar el impuesto sobre la renta, el socio extranjero presentará una solicitud al departamento financiero ya la autoridad fiscal correspondiente, que examinará y aprobará la solicitud en Conformidad con las disposiciones fiscales pertinentes del Estado.

Y el artículo 21 se lee así ahora:

Las Partes Chinas y Extranjeras de un APCSE distribuirán ingresos o productos y asumirán riesgos y pérdidas de acuerdo con su acuerdo bajo el contrato del APCSE.

Cuando las Partes Chinas y Extranjeras de un APCSE acuerden, en virtud del contrato del APCSE, que todos los activos fijos del APCSE estarán a cargo de la Parte China en el mismo al expirar la duración del APCSE, los métodos para la recuperación temprana de la inversión por parte del APCSE. La Parte Extranjera dentro de la duración de la APCSE puede ser establecido en el contrato de la APCSE.

Cuando la Parte Extranjera de un APCSE recupere su inversión dentro de la duración de la APCSE de acuerdo con el párrafo anterior, las Partes Chinas

Similar a la Ley ECSE, la Ley APCSE al principio contaba con 21 artículos; solamente estableció un marco normativo general, que fue complementado por sus reglas detalladas de aplicación del año 1995, reglamento que se modificó en el año 2000 antes de que China se uniera a la Organización Mundial de Comercio ¹⁵.

Sin embargo ¿cuáles son las diferencias entre una asociación en participación por contrato y una empresa normal en el contexto de empresas conjuntas de capital sino-extranjeras? Podemos destacar cuatro aspectos fundamentales sobre la naturaleza de ambas entidades que las diferencian.

1. Para una empresa de tipo de “asociación” no existe un límite mínimo de inversión, es decir el porcentaje de la inversión podrá ser inferior de 25%, mientras que una empresa de tipo normal no debe invertir menos del 25% del capital inicial¹⁶.
2. En cuanto a la naturaleza de empresa normal, su figura jurídica es china, es sociedad de responsabilidad limitada, y su forma de organización y estatuto jurídico son claramente estipulados. No obstante, un ente de “asociación” podrá elegir tener o no una figura jurídica china, y los derechos y obligaciones entre ambas partes podrán ser acordadas a través de su contrato (Li, 1988).
3. En la entidad de “asociación”, la inversión efectuada según las condiciones de cooperación acordadas por las partes chinas y extranjera puede ser en efectivo, en especie o en formade derecho de uso de la tierra, derechos de propiedad industrial, tecnologías no patentadas u otros derechos de propiedad¹⁷. Mientras que las

y Extranjeras serán responsables por las deudas del APCSE según lo especificado en las disposiciones de las leyes pertinentes y el contrato del APCSE.

¹⁵ Ministro Shi, Guangsheng, del Ministerio del Comercio Extranjero y la Cooperación Económica, entregó a la XVIII Sesión del Comité Permanente de la IX Asamblea Nacional Popular, sobre la modificación de la Ley de las empresas de capital sino-extranjero (Anteproyecto), la enmienda de la Ley sobre Asociaciones en Participación de Capital Sino-Extranjero (Anteproyecto) y la Modificación de la Ley de las empresas extranjeras de Capital Sino-Extranjero (Anteproyecto).

¹⁶ Ibid. Art 4.

¹⁷ Ibid. Art. 8.

empresas al amparo de la ley ECSE solo pueden hacer la inversión en efectivo, en especie, o con los derechos de la propiedad industrial¹⁸, aunque es necesario asignarles un valor representativo a los activos en la divisa correspondiente de la inversión, y dicha cantidad representarla en una cantidad de acción determinada de la empresa. Queda a elección de los socios de la entidad de “asociación” hacer o no dicho trámite (Li, 1988).

4. El sistema de gestión es diferente. El sistema de gestión de empresas normales se realiza bajo la dirección de la Junta Directiva, y el responsable de la empresa es el Gerente General Ejecutivo. En la empresa de “asociación”, la Junta Directiva es la autoridad superior, discute y decide sobre todos los asuntos importantes de la entidad y sus sistemas de administración podrán ser distintos, por ejemplo, se pueden separar el departamento de operación del de administración (Li, 1988).

Las últimas enmiendas antes de que estas dos leyes fueran derogadas datan del año 2016. Los cambios más significativos fueron que ambas leyes cambiaron el proceso de “aprobación oficial caso por caso”, a la gestión del “inventario negativo + sistema de registro”, salvo aquellas que se aplican las medidas especiales de gestión de acceso estipuladas por el Estado. Todos los sectores, las industrias, y las áreas de negocio fuera del inventario, permiten a los agentes acceder al mercado chino con plena igualdad, de conformidad con la ley, lo cual es una demostración de que China está disminuyendo los obstáculos para entrar al mercado para las inversiones extranjeras.

El “Sistema de Gestión del Inventario de Acceso al Mercado”, comúnmente llamado en la práctica “Inventario Negativo”, se refiere a la forma en que el Consejo de Estado enumera específicamente las industrias, los sectores, y las áreas de negocios, entre otros que se prohíben entrar la gestión de inversión extranjera en el territorio aduanero chino, y los gobiernos, en todos los niveles, siguiendo de la forma citada, toman medidas apropiadas para gestionar una serie de procedimientos institucionales. Todos los sectores, las industrias, y las áreas de negocio fuera del Inventario, están permitidos a los agentes del mercado.

¹⁸ Ibid. Art. 5.

Bajo el sistema de aprobación, se necesitaba una serie de aprobaciones durante el establecimiento y la operación de empresas extranjeras, y el sistema de registro, no requería mucho tiempo en guardar el archivo y emitir el anuncio de registro, porque su función está en archivar y con menos influencias administrativas del gobierno.

Ley sobre las Empresas de Capital Totalmente Extranjero

La tercera forma de entidad de inversión extranjera, la empresa de capital totalmente extranjero fue reconocida oficialmente con la promulgación de la Ley de la República Popular de China de las Empresas de Capital Totalmente Extranjero (Ley ECTE) del año 1986¹⁹, que se componía de 24 artículos²⁰. La ley tuvo un recibimiento bastante favorable entre los inversionistas extranjeros en cuanto a evitar potenciales conflictos con los socios chinos debidos a las diferencias culturales y de prácticas comerciales.

Con el paso de tiempo sufrió dos modificaciones en los años 2000 y 2016. En la primera, se suprime el primer párrafo del artículo 10²¹:

En caso de separación, fusión y adquisición u otro cambio importante, una empresa con capital extranjero informará y solicitará la aprobación de las autoridades encargadas de su examen y aprobación;

y se elimina el tercer párrafo del artículo 18²²:

Las empresas con capital extranjero deberán gestionar el equilibrio de sus propios ingresos y pagos de divisas. Si con la aprobación de las autoridades competentes las empresas comercializan sus productos en China y, como consecuencia experimentan un

¹⁹ People's Republic of China Law on Wholly Foreign-Owned Enterprise "WFOE Law". 1986.

²⁰ Véase su texto original en: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2016-11/07/content_2001578.htm

²¹ Ley ECTE. Art. 10.

²² Ibid. Art. 18.

desequilibrio de divisas, dichas autoridades ayudarán a corregir el desequilibrio.

En cuanto a las últimas modificaciones antes de su derogación, se anuló la restricción a la inversión en forma de derechos de propiedad industrial o tecnología patentada que, según la antigua norma, no podrá ser superior al 20 por ciento del capital social total calculado en el valor monetario. La antigua exigencia de que los inversionistas extranjeros tuvieran que contar con un contable chino para realizar la verificación del capital y producir un informe²³, también ha sido omitida.

Sin embargo, con solo una veintena de artículos no se llega a regular las empresas de Capital Totalmente Extranjero, por eso se complementó la legislación con las *Reglas Detalladas de la Aplicación de la Ley*²⁴ promulgada primeramente en 1990, y que incluía 86 artículos. El reglamento se modificó posteriormente en el año 2001, 2014 y 2016 para poder ser compatible con los cambios y las necesidades de la economía mundial y así poder responder a los mismos.

Las modificaciones del año 2001 conllevan 16 modificaciones, y así podemos ver que la versión del año 2001 del reglamento es mucho menos rigurosa en las limitaciones para las inversiones foráneas; por ejemplo, se ajusta así el antiguo artículo 3²⁵:

“Una empresa de capital extranjero que se establezca en China debe conducir al desarrollo de la economía nacional de China, ser capaz de lograr resultados económicos notables y cumplir al menos una de las siguientes condiciones:

(1) la empresa debe adoptar tecnologías y equipos avanzados, participar en el desarrollo de nuevos productos, conservar la energía y las materias primas y asegurar que los productos mejorados reemplacen los productos antiguos por otros nuevos que puedan ser utilizados para desplazar productos importados similares;

²³ Véase Reglas detallados para la Aplicación de la Ley de las Empresas de Capital Totalmente Extranjero de la República Popular China (revisada 2001) http://www.fdi.gov.cn/1800000121_23_67947_0_7.html

²⁴ Rules of Implementation on the People's Republic of China Law on Wholly Foreign Owned Enterprises. 1990.

²⁵ Ley ECTE. Art. 3.

(2) el valor de producción anual de sus productos exportados representa más del 50% del valor de producción anual de todos los productos, lo que da como resultado un equilibrio entre los ingresos y los gastos en divisas o un superávit”.

Para dejar el nuevo artículo 3²⁶ así:

“Una empresa de capital extranjero que se establezca debe conducir al desarrollo de la economía nacional de China y ser capaz de lograr resultados económicos notables. El Estado alienta a las empresas de capital extranjero a adoptar tecnología avanzada y equipos, participar en el desarrollo de nuevos productos, realizarla mejora de los productos y los reemplazos de los productos con los de un grado superior, conservar la energía y las materias primas y alienta el establecimiento de Empresas de capital extranjero orientadas a la exportación de productos.”

El antiguo artículo 22 que rezaba así:

“Una empresa de capital extranjero no reducirá el capital registrado durante la vigencia de las operaciones comerciales.”

Sufrió cambios y quedó del siguiente modo:

Una empresa de capital extranjero no reducirá su capital registrado durante la vigencia de las operaciones, sin embargo, cuando se necesite realmente una reducción debido a un cambio en el monto total de la inversión, la escala de producción y operación, etc. Ser obtenido del órgano examinador y aprobador.

Además, se pretendió disipar las dudas y preocupaciones de las Empresas de Capital Totalmente Extranjero, e intentar mantener reglas detalladas de mutua confianza.

Con la lógica mencionada en el párrafo anterior, se eliminan los párrafos segundo y tercero del artículo 48:

²⁶ Ibid. Art. 3.

La fijación de precios de los productos que venderá una empresa de capital extranjero en el mercado chino de conformidad con la proporción de ventas aprobada se registrará por las disposiciones pertinentes de China relativas a la administración de precios.

Los precios mencionados en el párrafo anterior se comunicarán a las autoridades administrativas para que los precios y las autoridades fiscales se registren y se someterán a su supervisión.

Además de suprimir el artículo 56:

Una empresa de capital extranjero alcanzará por sí sola el saldo de ingresos y gastos en divisas.

En el caso de que una empresa de capital extranjero no pueda hacer por sí sola el equilibrio entre los ingresos y los gastos en divisas, el inversor extranjero lo indicará claramente en la solicitud de establecimiento de la empresa y presentará un plan específico para resolver el problema; El departamento de examen y aprobación responderá previa consulta con los servicios interesados.

En caso de que el inversionista extranjero haya indicado en la solicitud de establecimiento de la empresa de capital extranjero que el saldo de los ingresos y gastos en divisas se lograría por sí solo, ningún departamento gubernamental será responsable de resolver el problema relacionado con equilibrio de ingresos y gastos en divisas para dicha empresa.

Con respecto a los productos fabricados por una empresa de capital extranjero de primera necesidad en China, capaces de reemplazar mercancías importadas similares y de ser vendidos en China, los pagos pueden hacerse en divisas, sujeto a la aprobación por parte del Departamento Administrativo de China y el Departamento de Control de Divisas.

Las modificaciones del año 2016 solo se componen de seis puntos, destacando la simplificación de los registros del estatuto de empresas de este tipo, exigiendo solo cinco factores: el monto de la inversión total, el capital registrado, el importe de la suscripción, la forma de contribución y el período de cotización poseían un carácter de “infor-

mación obligatoria”, y además para disminuir las limitaciones sobre las inversiones foráneas, se realizan los siguientes cambios:

Se elimina el segundo párrafo del artículo 27²⁷:

El precio valorado del derecho o know-how de la propiedad industrial estará en conformidad con el principio de valoración y fijación de precios generalmente adoptado en todo el mundo, y no excederá el 20% del capital registrado de la empresa relevante de capital totalmente extranjero.

También se elimina el Artículo 31²⁸:

Los inversionistas extranjeros, después de pagar el primer pago de la contribución de capital, pagarán las cuotas restantes de aportación de capital previstas. Cuando la aportación de capital no se pague en un plazo de 30 días sin motivo justificado, se tramitará de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 30 de las presentes Reglas Detalladas.

Cuando el inversor extranjero tenga una razón justificada para solicitar una prórroga del plazo para la aportación de capital, se obtendrá el consentimiento de la Autoridad de Examen y Aprobación correspondiente, acompañada de la presentación de los mismos a la autoridad administrativa correspondiente para la industria y el comercio.

Del mismo modo, el artículo 32²⁹ original ya no se conserva:

Después de que un inversionista extranjero haya pagado todos los montos de la contribución monetaria, las empresas de capital totalmente extranjero contratarán a un contador público certificado de China para la verificación y éste emitirá un informe de verifi-

²⁷ Ibid. Art. 27.

²⁸ Ibid. Art. 31

²⁹ Ibid. Art. 32.

cación de capital e informará a la Autoridad de Examen y Aprobación y a la autoridad administrativa para la industria y el comercio.

Catálogo "GIIE" y Catálogo "IPIERCO"

En el año 1995, con el fin de proporcionar mayor certidumbre a la inversión extranjera y asegurar que dichas inversiones fueran compatibles con los planes nacionales de desarrollo económico y social de China, dos departamentos pertinentes del Consejo de Estado, la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma y el Ministerio de Comercio, promulgaron el Catálogo de la Guía para las Industrias de Inversiones Extranjeras (Catálogo GIIE)³⁰.

El citado Catálogo, es un directorio nacional para las inversiones extranjeras que establece tres categorías de industrias: estimuladas, es decir listado positivo, restringidas es decir listado gris, y prohibidas es decir listado negativo. Desde su publicación en el año 1995, ese catálogo ha sido revisado siete veces, en los años 1997, 2002, 2004, 2007, 2011, 2015 y 2017, y como consecuencia de estos cambios, hay una tendencia que ha hecho que las industrias restringidas se hayan ido reduciendo gradualmente y las industrias estimuladas han ido aumentando paulatinamente.

El 11 de febrero del año 2002, el Consejo de Estado promulgó las Disposiciones sobre la Guía de la Inversión Extranjera³¹, estableciendo que tanto el Catálogo GIIE como el Catálogo de las Industrias Prioritaria para las Inversiones Extranjeras en la Región Central y Occidental de China (Catálogo IPIERCO), servirían de base para examinar, evaluar y aprobar proyectos y empresas de inversión extranjera.

El Catálogo IPIERCO se publicó por primera vez en el año 2000 para la implementación de la Estrategia del Consejo de Estado para el Desarrollo de la Región Occidental, y se revisó tres veces en el año 2004, 2008, 2013 y 2017. Su objetivo era mejorar la calidad del desarrollo económico general de las regiones interiores relativamente menos

³⁰ Véase *Disposiciones transitorias de la Dirección de la inversión extranjera*, art 3.2 (1995). Derogado.

³¹ Véase *Disposiciones de la Dirección de la Inversión Extranjera*. 2002. art. 17. <http://www.people.com.cn/GB/shizheng/252/10043/10044/20021226/896435.html>

desarrolladas. Las industrias que se enumeran en este Catálogo son aquellas que se consideran más ventajosas para cada provincia en términos de medio ambiente, recursos naturales, recursos humanos, producción, tecnología y mercados, y que así pueden gozar de trato preferencial como industrias en las que se fomenta la inversión extranjera³².

A pesar de que el Catálogo IPIERCO no es aplicable a nivel nacional, es una demostración de la buena intención del gobierno chino al tender la mano a la cooperación de las inversiones extranjeras en una gran cantidad de regiones, cada una de las cuales ofrece condiciones legales propias para favorecer la inversión extranjera.

En julio del año 2019, ambos catálogos se combinaron en uno solo, modificando un poco el nombre, quedando como *Catálogo de las Industrias Fomentadas a la Inversión Extranjera y Catálogo IPIERCO*. Aunque son dos sistemas separados, existen en un único documento de políticas, las cuales, sin duda, acortarán su ciclo de cambio. Por ejemplo, a finales del año 2020 se promulgó una nueva versión que entró en vigor a partir de enero del año siguiente. Como una tendencia, el alcance de la lista aumentará gradualmente, aunque inevitablemente existen algunas supresiones y ajustes. Por ejemplo, en el Congreso Nacional del Pueblo de este año, la máxima asamblea de poder en China, la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma prometió revisar y ampliar dicho Catálogo en el año 2022 para orientar una mayor inversión extranjera en manufactura avanzada, alta tecnología y otras industrias, y las regiones del Medio Oeste y el Noreste del país.

En general, y desde un punto de vista histórico, las políticas y leyes sobre las inversiones extranjeras han tenido una evolución desde su comienzo donde se sentaron una serie de principios en los que se basan todas ellas, y que se han ido matizando mediante una serie de reglas detalladas para cada una de ellas; pasando de un mecanismo estático de gestión a uno dinámico.

Se trata de modificar la implementación a nivel nacional de las empresas con inversión extranjera bajo el Sistema de la Gestión del Inventario, es decir, los establecimientos y cambios de las empresas con inversión extranjera fuera del “Inventario Negativo”, o sea la lista permitida, en vez de ser aprobada por el examen oficial del gobierno, se

³² Ibid. art. 11.

hace directamente con la anotación de las autoridades de registro, cuya eficacia mejorará significativamente el acceso a la inversión extranjera y la facilidad de apertura³³. Al inicio de la Reforma y Apertura, se seguía estrictamente y al pie de la letra la “Aprobación Caso por Caso”. Aprovechando de esta modificación todas las empresas de inversión extranjera están más acogidas que nunca bajo un sistema jurídico global y flexible.

En resumen, desde el inicio de la Reforma y Apertura hasta la primera década de este siglo, durante más de 30 años, se admitió que el sistema jurídico de inversión extranjera de China estuvo compuesto principalmente por las tres leyes especiales mencionadas arriba, sus Reglas Detalladas de Aplicación y los Catálogos mencionados³⁴. Además, en la práctica, las reglas están estipuladas en las leyes civiles y comerciales, como la Ley sobre Empresas, Ley de Contratos, Ley de Arbitraje, Ley de Trabajo, Reglamentos Provisionales de los Impuestos al Consumo, Normas de la Gestión de Divisas y sus reglas detalladas etc.

³³ Shen, Danyang, el portador del Ministerio de Comercio dijo en la Conferencia de Prensa Habitual del 20 de septiembre, 2016. Xiao, WANG Zhongguo Ying shang Huanjing Zhihui Genghao-“ Solo existe la posibilidad de mejorarse el ambiente de inversión en China”. Periódico internacional de comercio, edición A01, 21 de septiembre, 201

³⁴ Los autores añaden que también existe la Ley de Protección de las Inversiones de los Compatriotas Taiwaneses (se promulgó en 1994, y ha sido complementada en 1999, y revisada recientemente en 2016), como las cuartas leyes de instrumento jurídico para regular las inversiones no completamente de origen nacional. Su objetivo legislativo consiste en tres aspectos: el primero, la protección de las inversiones de Taiwán, el segundo es estimular la inversión por los compatriotas Taiwaneses, el tercero es de promover el desarrollo económico a través del Estrecho de Taiwán.

Según la Constitución de China, a pesar de que Taiwán, Hong Kong y Macao forman parte de China, en realidad, las inversiones de todas estas tres regiones las toma el gobierno de Beijing como inversiones foráneas. En cuanto a las inversiones provenientes de Hong Kong, las regulaciones se basan en “Arreglos para entablar relaciones comerciales y de negocios entre Hong Kong y la China interior”. Y para las inversiones con Macao, se basan en “Arreglos para entablar relaciones Comerciales y de Negocios entre Macao y la China interior.” Ver sus textos originales respectivamente en: http://www.gov.cn/gongbao/content/2003/content_63363.htm, http://www.gov.cn/test/2005-06/27/content_10009.htm

Segunda Parte: El desarrollo de la apertura a las inversiones extranjeras y su legislación

Cinco Zonas Económicas Especiales

Desde el año 1980, se establecieron sucesivamente cinco Zonas Económicas Especiales: en Shenzhen (1980), Zhuhai (1980), Shantou (1980), Xiamen (1980) y Hainan (1988). Con el fin de lograr la correcta construcción de estas Zonas Económicas Especiales y satisfacer plenamente las necesidades operativas y de desempeño con mayor eficacia, en noviembre de 1981 en la XXI Sesión de la Quinta Reunión del Comité Permanente de la Asamblea Popular Nacional se emitió la Decisión sobre la Autorización a la Asambleas Provinciales y sus Comités Permanentes de las Provincias de Guangdong (que abarca las ciudades de Shenzhen, Zhuhai y Shantou) y Fujian (que incluye la ciudad Xiamen) para elaborar sus propias disposiciones económicas independientes en su zona económica especial³⁵, autorizando que dichos cuerpos legislativos provinciales establecieran disposiciones administrativas y económicas propias, pero de conformidad con lo dispuesto en lo establecido en las leyes y políticas relativas a las mismas del país basando las necesidades actuales y específicas de sus provincias, que luego se comunicarán al Comité de la Asamblea Popular Nacional y el Consejo de Estado para su registro correspondiente.

Es cierto que, en la China de aquella época, el sistema de las Zonas Económicas Especiales chocó bastante con los principios jurídicos de un país completamente socialista, y para reconocer su existencia legítima y razonable, los precursores de estas políticas se enfrentaron a muchos conflictos, y la autorización legal de las Zonas Económicas Especiales no se llevó a cabo oficialmente hasta abril del 1988, en el transcurso de la I Sesión de la VII Asamblea Nacional.

Cabe preguntarse, ¿por qué eligieron estos lugares para empezar la experiencia piloto de Apertura en los asuntos de inversiones extranjeras? El viceprimer ministro de económico y comercial exterior en

³⁵ Ver: http://www.npc.gov.cn/npc/zt/qt/dfrd30year/2009-04/14/content_1497664.htm para mejor referencia

aquel momento, Gu Mu³⁶, en su libro *Las memorias de Gu Mu*, se hacen destacar cinco aspectos sobre las condiciones preferenciales:

En primer lugar, principalmente se absorben las inversiones de los chinos de ultramar, dado que muchos emigrantes chinos provenían de estas dos provincias (Guangdong y Fujian); por otro lado, la ubicación de Shenzhen es de suma importancia ya que es la ciudad más cercana en la parte continental de China a Hong Kong; Zhuhai tiene la ventaja de comunicarse con Macao; similarmente, Shantou y Xiamen con las dos ciudades más modernas próximas a la Isla de Taiwán.

En segundo lugar, puede hacerse una planificación gradual, una explotación ordenada de las infraestructuras como el uso del agua, electricidad, construcción de carreteras y otras vías de comunicaciones, etc., creando un ambiente positivo para las inversiones en estas zonas pioneras en un país socialista.

En tercer lugar, en la construcción del proyecto, se prioriza y da acceso a los proyectos de “inversión pequeña, circulación rápida y ganancia abundante”; se desarrollan las industrias de gestión exportación.

En cuarto lugar, el impuesto sobre la renta de empresas, la tasa del uso de la tierra en estas zonas pueden ser ligeramente inferior a la de Hong Kong, Macao y Taiwán;

Y en quinto lugar, se podrán adoptar prácticas económicas diferentes procedentes de otros lugares de China y dejar que las actividades comerciales en estos territorios sean reguladas por el mismo mercado.

Respecto a la autorización de Hainan, se trata de un proceso más sencillo. La isla de Hainan y sus islas adyacentes habían formado parte de la provincia de Guangdong, como ocurría con Shenzhen y Guangdong. En la primera sesión de la VIII Asamblea Nacional de 1988 se aprobó la “*Decisión de Establecimiento de la Provincia de Hainan*”³⁷, y mientras tanto la decisión de establecer la Zona Económica Especial en la Provincia de Hainan³⁸ autorizando la creación de la Asamblea

³⁶ Gu Mu (1914-2009), viceprimer ministro del Consejo de Estado, responsable de los asuntos de Apertura y Reforma durante la década de 1978-1988, asistió la elaboración de la Ley de las Empresas de Capital Sino-Extranjero de la República Popular de China, que era la primera ley de inversión extranjera

³⁷ Véase: http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2000-12/05/content_5004499.htm

³⁸ Véase: http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2000-12/10/content_5004500.htm

Provincial de Hainan y su Comité Permanente, que según las circunstancias y necesidades reales de esta Zona Económica Especial podría elaborar sus propias disposiciones económicas teniendo en cuenta de las leyes y reglamentos en un ámbito nacional.

Catorce Ciudades Litorales de Apertura, Zonas de Desarrollo Económico y Tecnológico

En el mes de mayo de 1984, el Consejo de Estado publicó el “Anotaciones del Foro sobre las Catorce Ciudades Litorales”³⁹, cuyos acuerdos se basaban en el discurso del dirigente Deng Xiaoping al respecto y según lo cual China permitió una mayor inversión extranjera en 14 ciudades litorales, y estableció 14 Zonas de Desarrollo Económico y Tecnológico a nivel nacional⁴⁰.

Las 14 ciudades, desde norte hasta sur son Dalian(en la provincia de Liaoning); Qinhuangdao (en la provincia de Hebei); Tianjin(municipio directamente subordinado al Gobierno Central); Yantai, Qingdao(en la provincia de Shandong), Lianyungang, Nantong (en la Provincia de Jiangsu), Shanghai(municipio directamente subordinado al Gobierno Central); Ningbo, Wenzhou (en la provincia de Zhejiang); Fuzhou (en la provincia de Fujian), Guangzhou, Zhanjiang (en la provincia de Guangdong),Beihai (en la Región Autónoma de Guangxi, el mismo rango que una provincia). El trato preferente se establecía en nueve aspectos:

1. La ampliación de competencias para aprobar proyectos de construcciones con inversiones extranjeras. Se trata de aprovechar las inversiones extranjeras en la producción para mejorar la tecnología de las empresas viejas y construir nuevas fábricas. Para los proyectos que dispongan de condiciones constructivas y productivas apropiadas, que no requieran un equilibrio integral del Estado, que no necesiten apoyo del Estado para la distribución del producto, y que no entrañen las cuotas de exportación, sino

³⁹ Véase el texto original: http://www.china.com.cn/cpc/2011-04/12/content_22343689.htm

⁴⁰ Véase el texto original en: http://www.china.com.cn/cpc/2011-04/12/content_22343689.htm

pagar su propio reembolso; Tianjin y Shanghái podrán otorgar la aprobación de este tipo de proyectos con un límite mínimo de inversión extranjera de USD\$ 30,000,000 (treinta millones de dólares americanos); Dalian bajaría el límite a USD\$10,000,000 (diez millones de dólares americanos); y las demás ciudades portuarias costera abiertas a disminuir hasta los USD\$5,000,000 (cinco millones de dólares).

2. Aumentar la cantidad de los préstamos en divisas. Se busca llegar en unos años, a que el uso máximo del préstamo en divisas en Tianjin, alcance los USD\$200,000,000 (doscientos millones de dólares americanos) y el de Shanghái se aumente a USD\$300,000,000 (trescientos millones dólares americanos).
3. Se liquidará la introducción de tecnologías y las patentes según la cotización de divisas publicada por el Banco. Se eximir⁴¹⁴²n los aranceles de importación e impuesto industrial y comercial de antes de 1990, de las divisas que usan para importar los equipos, máquinas, aparatos de la medición y otros instrumentos que no se pueden encontrar proveedor o abastecimiento constante. Las ganancias debido a la nueva innovación tecnológica se podrán pagar tributos después de la amortización y el pago de las deudas con los acreedores.
4. Proporcionan a las empresas de capital sino-extranjero, asociaciones en participación por contrato de capital sino-extranjero, y las empresas de capital totalmente extranjero, tratos preferenciales.
5. Amplían las zonas de desarrollo económico y tecnológico en estas ciudades litorales.
6. Desarrollan más las industrias de la exportación de productos procesados.
7. Ajustan la calificación de apertura de estas ciudades litorales. Para satisfacer la necesidad de una mayor libertad, las pertenecientes

⁴¹ Delta Dorada de Hakkien Triángulo en inglés se traduce: Hokkin Golden Triangle, que incluye Quanzhou, Fujian, y Xiamen, en la provincia de Fujian.

⁴²Véase el texto original en: http://www.china.com.cn/law/flfg/txt/2006-08/08/content_7058991.htm

al Nivel B de Apertura en las catorce ciudades deben ser elevada al Nivel A (nivel superior). Por ejemplo, los asuntos relativos a la administración de las entradas y salidas del país de los extranjeros, la aprobación gubernamental de las emisiones de pasaporte y visados, etc., podrán ser sometidos al Ministerio de Relaciones Exteriores, y Oficina de los Asuntos de Hong Kong y Macao en el Consejo de Estado, así simplificará enormemente el proceso de estas gestiones internacionales.

8. Fomentan la construcción de infraestructura básica.

9. Lideran en todos los aspectos el camino a la Apertura.

Zonas Litorales Económicas de Apertura

Después de 1985, el Gobierno Central de China y el Consejo de Estado en 1988 publicaron la “Anotación sobre el Foro del Delta del Triángulo del Río Yangtze, Río de la Perla y el Delta Dorado del Triángulo Hakkien”⁴³. La última incluye Quanzhou, Fujian, y Xiamen, en la provincia de Fujian. Más tarde abrió también a la península de Jiadong y la península Liaodong. Merece la pena señalar que, históricamente estas Zonas Litorales tienen amplias conexiones con el extranjero, y en los años 80 del siglo pasado, incluían alrededor de 200 millones de personas y su nivel de desarrollo agrícola, de la economía productiva y de educación, tanto científica como cultural, es superior que lo de otras regiones interiores; además, disponen de condiciones favorables de transporte, movilidad y comunicaciones informáticas, así que concluimos que desempeñan un papel fundamental en la economía nacional⁴⁴.

De acuerdo con esta estrategia, las Zonas Litorales y las Zonas de Desarrollo Económico y Tecnológico van introduciendo los equipos, las maquinarias y la tecnología avanzada del extranjero al interior, para absorber, internalizar, innovar y aplicarlas a todo el país, aprender los

⁴³ Véase <http://edu.westlawchina.com/maf/china-cn/app/document?&docguid=i3cf76ad30000013107dae370b01b563c&hitguid=i3cf76ad30000013107dae370b01b563c&srguid=i0ad82b44000001592124bb8cde963071&spos=1&repo=1&td=1&crumb-action=append&context=11&lang=cn&crumb-label=>

⁴⁴ Con información de la oficina de información del Consejo de Estado 2008

modos compatibles con la producción en la administración, acumulando experiencias para la reforma del sistema económico nacional y vender los productos importados en todo el Continente para estimular el mercado interno y satisfacer las necesidades de la gente. Por último y más importante, tendrán visión internacional y desarrollarán el comercio de exportación, abrirán los mercados internacionales a fin de poner su grano de arena en el aumento de las divisas.

En 1988, las bases de esta estrategia fueron promovidas a otras zonas. Más de 40 ciudades, distribuidas en seis provincias y una Región Autónoma, región con el mismo rango administrativo que una provincia, disfrutaron del trato preferente de las Zonas Litorales de Desarrollo.

Más tarde en 1990, el Gobierno Central abrió en el puerto de Shanghai⁴⁵ un área enorme, denominada Pudong para facilitar los negocios con los inversores extranjeros. En la práctica Shanghai gozará de mayores privilegios que los de las Zonas Económicas Especiales.

Desde las zonas litorales hacia el interior

Desde 1992, las zonas abiertas se han ampliado desde las zonas litorales hacia el interior en China. Se abrieron más de cinco ciudades del Río Yangtse, cuatro ciudades capitales de provincias fronterizas y 11 capitales de provincias del interior.

Antes de su incorporación a la Organización Mundial de Comercio en 2001, China había expandido todo territorio en el que se permiten las inversiones extranjeras. Se ha pasado de una apertura experimental dirigida por la administración del gobierno, a una apertura prevista en la legislación. De una apertura unilateral a una mutua con los miembros de la Organización Mundial de Comercio⁴⁶.

⁴⁵ Véase la página web oficial de Hengqin: <http://es.hengqin.gov.cn/spain/AcercadeHengqin/201503/38d1993918494bb5bc98acd7d06b8c77.shtml>

⁴⁶ Algunas de las autoridades para la revisión, aprobación y supervisión que involucran la admisión de instituciones financieras y empresariales, transacciones monetarias al igual que mercados de valores, están descentralizadas de departamentos para la supervisión financiera de Zhuhai. ii. Cuando los bancos de Macao establezcan filiales o cuerpos corporativos en Hengqin, el umbral para los activos totales será reducido a 4 mil millones de dólares de EE.UU.

A través de todo este proceso de apertura que hemos descrito, se puede observar la actitud firme y positiva por cooperar con las inversiones extranjeras de China.

En definitiva, el grado de apertura y las políticas de desarrollo de las inversiones nacionales con respecto a las extranjeras siempre son asuntos concernientes a la soberanía nacional, y cada país adopta una estrategia diferente en función de su situación, de su realidad y de las necesidades de cada momento.

Zonas Piloto de Hengqin, Qianhai y Pingtan

Con la intención de completar la cobertura geográfica del país, el enfoque de trabajo se buscó elevar el nivel de apertura. Con Hengqin, Qianhai y Pingtan se emprendió tal misión.

En particular, cabe mencionar que las dos primeras se encuentran en las dos Zonas Económicas Especiales existentes. Al principio, se eligieron Shenzhen y Zhuhai porque están cerca de Hong Kong y Macao, y las dos áreas fronterizas con estas dos. Esto permite ver que los líderes posteriores adoptaron las mismas consideraciones que sus predecesores al tomar esta decisión, con la esperanza de impulsar gradualmente las reformas en la parte interior mediante la introducción de las prácticas económicas de Hong Kong y Macao.

En muy corto espacio de tiempo, la esperanza y entusiasmo con las Zonas Pioneras había sido reemplazadas por las Zonas Piloto de Libre Comercio que será mencionada en adelante, por lo que se hará especial énfasis sólo en la Zona Piloto de Hengqin.

El 14 de agosto de 2009, el Consejo de Estado aprobó oficialmente el Plan General de Desarrollo de Hengqin, una zona de la ciudad de Zhuhai, lugar cerca de Macao, por lo que Hengqin se convierte en una nueva experiencia para explorar un nuevo modelo de cooperación estrecha entre Guangdong, Hong Kong y Macao. Establecida el 16 de diciembre de 2009, la Nueva Zona de Hengqin pone en marcha una política que añade más peculiaridades al concepto de Zona Económica Especial y con la que Hengqin inicia un desarrollo integral. Actualmente, la isla cuenta con una ciudad y tres urbanizaciones con comités vecinales, 11 aldeas bajo su jurisdicción, una nueva zona cuyo establecimiento está en su etapa inicial, en una superficie territorial de ciento

seis 106 km², y una población de más de siete mil personas, de las que 4,203 son residentes permanentes en la isla⁴⁷.

La Nueva Zona de Hengqin se basa en la cooperación, la innovación y el servicio como elementos principales, implementando sobre la zona en la que está ubicada Hengqin las ventajas de la combinación de Guangdong, Hong Kong y Macao, impulsando el desarrollo de la fusión y la cooperación con Hong Kong y Macao, convirtiendo gradualmente a la edificación de Hengqin de un impulsor del Delta del Río Perla, a prestador de servicios de Hong Kong y Macao, y líder de una Zona de Demostración de Cooperación Estrecha entre Guangdong, Hong Kong y Macao, entre otras políticas especiales privilegiadas tales como financieras⁴⁸, aduaneras⁴⁹, im-

⁴⁷ Basado en un sistema de aduanas único de “gestión jerárquica”, la gestión de aduanas es puesta en vigor bajo los principios de “aliviar la jerarquía de primer orden, controlar la jerarquía de segundo orden, separando a pasajeros de bienes, y gestionándolos por clasificación” que se aplica en toda la isla.ii. Los pasos de aduana para los residentes de Hong Kong y Macao a Hengqin se simplifican, y el servicio de despacho las 24 horas del día en el Puerto Lotus de Hengqin se mejora; iii. Las regulaciones para el acceso de vehículos con una sola placa de Macao a Hengqin (únicamente conduciendo hacia Hengqin) han sido formuladas y puestas en vigor.

⁴⁸ Para las empresas elegibles, el impuesto de entrada empresarial deberá ser impuesto por una tasa del 15%. ii. El sistema de registro es puesto en marcha para bienes relacionados a la producción suministrada de países en Hengqin, y la política libre de impuesto o vinculada deberá ser otorgada; Las regulaciones para el acceso de vehículos con una sola placa de Macao a Hengqin (únicamente conduciendo hacia Hengqin) han sido formuladas y puestas en vigor. iii. Los residentes de Hong Kong y Macao que trabajen en Hengqin deberán ser aligerados de los impuestos por ingresos a fin de igualarlos con los de Hong Kong y Macao. El subsidio pleno deberá otorgarse a la diferencia del impuesto de ingreso individual.

⁴⁹ Apoyar a Hengqin a fungir como zona piloto para la reforma integral de la industria del servicio moderno. ii. Apoyar a Hengqin a conducir la política preferencial para el servicio de terciarización como ciudad de demostración a nivel nacional. iii. A Hengqin se le permitirá aprobar la inversión extranjera en la capacitación institucional independiente; apoya activamente a las instituciones de educación nacionales para trabajar con las instituciones educativas de otros países y de las regiones de Hong Kong y la isla de Taiwán, para impulsar la cooperación sino-extranjera en educación, incluido el establecimiento de órganos de capacitación para las habilidades ocupacionales o el

puestos⁵⁰, y las industriales y de información⁵¹.

Las áreas piloto de Hengqin, Qianhai y Pingtan todavía existen y están en desarrollo actualmente, y en particular, Hengqin y Qianhai también tienen la función de hacerse cargo de algunas de las industrias en Macao y Hong Kong que necesitan ser transferidas debido a lo limitado de la tierra. La integración de las industrias también requiere más innovación en el sistema administrativo para adaptarse a los dos sistemas económicos diferentes. En otras partes de China en general, esta demanda parece menos urgente. Tal vez sea necesario esperar más para descubrir el valor de los experimentos y las innovaciones en dichas áreas.

Zona Piloto de Libre Comercio

El día 29 de septiembre de 2013, el Consejo de Estado lanzó oficialmente la Zona Piloto de Libre Comercio de Shanghái (ZPLCS)⁵². Esta

patrocinio de proyectos de capacitación para habilidades ocupacionales. iv. Apoyar el desarrollo del Parque Industrial de Guangdong y Macao, alentar la investigación innovadora en medicinas tradicionales chinas, y autorizar para ser pionera en reformas a los mecanismos de supervisión médica de la provincia de Guangdong. v. A los operadores de telecomunicaciones de Macao se les permitirá establecer compañías de accionariado conjunto con operadores de telecomunicaciones nacionales de Hengqin para incorporar negocios de telecomunicaciones fundamentales y negocios de telecomunicaciones con valor añadido. vi. Alentar la innovación del modo de gestión de operaciones de telecomunicación de Hengqin, y explorar y formular esquemas de índices más favorables. vi. Alentar el reconocimiento mutuo piloto de certificados con firmas electrónicas de Guangdong, Hong Kong y Macao en Hengqin. La fuente de las políticas se puede consultar en: <http://es.hengqin.gov.cn/spain/inversion/201503/c1e94c13dd034e6585dfa6d8765bc761.shtml>

⁵⁰ Consejo de Estado de RPC, Notice of the State Council on Issuing the Framework Plan for China (Shanghai) Pilot Free Trade Zone (2013), No. 38.

⁵¹ Área financiera de Lujiazui: se compone de la Zona Financiera de Lujiazui y Zona de Comercio y Qiantan. Es el núcleo del Centro Financiero Internacional de Shanghai, el Centro Internacional de Expedición de Shanghai y el Centro de Comercio Internacional de Shanghai.

⁵² Parque de Alta tecnología de Zhangjiang: es una base para las innovaciones, ya que Shanghai implementa la estrategia nacional para el crecimiento sos-

medida es la más importante en cuanto a la manera de atraer las inversiones extranjeras y ampliar la apertura hacia el exterior.

Hoy, la “Zona Pionera de Libre Comercio de Shanghai” se refiere a una región en Pudong de unos 120 km². Pero en principio eran 27 km², pero poco a poco se fue ampliando. La zona incluye el Área Financiera de Lujiazui⁵³, la Zona de procesamiento de Exportación de Jinqiao y el Parque de Alta tecnología de Zhangjiang⁵⁴.

En marzo y en abril de 2015, se establecieron la Zona Piloto de Libre Comercio de Tianjin; en el área de Qianhai y Shekou en Shenzhen; en la nueva área de Zhuhai-Hengqin. En agosto del año 2016, los dirigentes decidieron otras siete en las provincias de Liaoning, Zhejiang, Henan, Hubei, Sichuan, Shanxi, y el municipio directamente subordinado al Gobierno Central Chongqing. En octubre de 2018, toda la isla de Hainan, la segunda isla más grande del país, se estableció como este tipo de zona.

Hasta la fecha, China ha establecido 21 Zonas Piloto de Libre Comercio, las cuales están ubicados en varias áreas importantes; incluso, algunas de estas zonas también han recibido funciones específicas. Por ejemplo, la de Beijing, cubre tres áreas de innovación tecnológica, servicios comerciales internacionales e industrias de alta gama.

Las políticas económicas que se aplican en dichas zonas son distintas a las de otros lugares de China, por ello con el fin de evitar los posibles conflictos jurídicos, el Comité Permanente y la Asamblea Popular China autorizan a las Asambleas Populares locales y provinciales

tenible. Combina el desarrollo de la ZLC de Shanghai y el Área Nacional de Demostración de Innovación de Zhangjiang con un enfoque en mejorar sus capacidades innovadoras y proveer una plataforma de servicios para investigación, financiamiento, reclutamiento de talento y distribución de recursos.

⁵³ Constitución de la RPC (1982), art 15

⁵⁴ Según *Detailed Rules for the Implementation of the Law of People's Republic of China on Wholly Foreign-Owned Enterprises in China* (1990), art 52, art 53, dice que el Trato Supranacional se dirige a las áreas de impuestos, control de divisas, recursos judiciales, derechos de exportación e importación, financiamiento, accionistas, recuperación de inversiones y el monto mínimo de capital registrado de una empresa. Por ejemplo, una empresa de propiedad totalmente extranjera estaba exenta de los impuestos de aduana y de impuesto consolidado industrial y comercial en cierta medida de conformidad con la legislación fiscal de China en ese momento

competencias para emitir políticas especiales en ciertos temas de sus territorios.

Las reglas más concretas e importantes introducidas en la última reforma de China relacionada con su modo para administrar la inversión extranjera se puede ver en el Inventario Negativo de la Zona Piloto de Shanghai. Es la primera vez que el gobierno chino está aplicando un trato nacional de pre-establecimiento y un modo de gestión del Inventario. Siendo un país en vía de desarrollo desde hace décadas, tradicionalmente China consintió sólo ofrecer a los inversores extranjeros el Trato Nacional post-establecimiento, conforme a las leyes y las regulaciones, ya que éste protege no más que la operación existente de la inversión extranjera. Y esta vez, el gobierno de China considera las Zonas Piloto como “Campo de Prueba”, y ha dado oportunidades de reconfigurar el modo administrativo, y además, ser capaz de ganar confianza para promover reformas en el futuro, como la aplicación del Inventario, cuyo objetivo está diseñado para aumentar la transparencia en las regulaciones de la IED al permitir que los inversores extranjeros determinen con rapidez si su sector de actividad se enfrenta a cualquiera restricción (Pollan, 2006).

En cuanto a los objetivos específicos en el Marco de planificación de China sobre la primera ZPLCS, consistió en acumular experiencias en los años siguientes, estimulando la Reforma y Apertura dentro de la estructura jurídica compatible con la tendencia internacional y los estándares de inversión. Con lo establecido, es posible observar los siguientes siete puntos:

1. Se exploran protocolos de cooperación, lo que lleva a un servicio de ventanilla única, integrada opinión y aprobación, y la operación eficiente, y para perfeccionar un sistema de divulgación de información con la participación de los inversores extranjeros y compatible con las normas internacionales.
2. Se amplía la apertura de los sectores de servicios. Las medidas especiales se impondrán en 18 sectores de servicios, como las finanzas, el transporte, el comercio, los servicios profesionales, culturales y públicas. Las medidas especiales se refieren a la suspensión o cancelación de las restricciones tales como los requisitos relativos a la cualificación de los inversores, las limitaciones a

la participación extranjera, las restricciones en cuanto al ámbito empresarial, y así sucesivamente.

3. Se implementa un trato nacional previa entrada de inversores extranjeros y un mecanismo del “Inventario” dentro de la Zona Pionera. Para las áreas que no están en el inventario, los inversores extranjeros y nacionales recibirán el mismo trato, siguiendo los procedimientos de presentación en lugar de la aprobación requisitos (con la excepción de las áreas específicamente definidas por el Consejo de Estado), y el Gobierno Popular Municipal de Shanghai serán a cargo de los procedimientos de presentación de proyectos.
4. Se Desarrollan las industrias relacionadas con el transporte marítimo, como las finanzas de envío, el envío internacional, la gestión internacional de la nave, y el corretaje de la nave internacional, para simplificar el proceso de solicitud de permisos transporte marítimo internacional y para crear un sistema de registro de naves más eficiente.
5. A fin de mejorar el desarrollo de los servicios financieros al permitir que ciertas instituciones financieras con inversión extranjera incorporen la equidad de inversión extranjera y el chino-extranjeras de bancos conjuntos en la Zona Pionera, permitiendo gradualmente entidades constituidas en el extranjero para participar en el mercado de futuros de productos básicos, el apoyo a la equidad de plica instituciones financieras para establecer plataformas integrales en la zona, y el fomento de la empresa de reaseguros RMB.
6. A fin de fortalecer la protección mediante la mejora del sistema regulador, y por terminar o modificar las leyes y reglamentos vigentes.
7. Se implementan políticas preferentes en impuesto sobre la renta, políticas piloto de devolución de impuestos de exportación para las empresas de arrendamiento financiero y los impuestos al consumo financiero calificado, a fin de promover inversión.

En menos de cinco años, estas innovaciones se han completado y se han convertido en experiencias que pueden ser aportadas al resto del país. Algunas, de hecho, se han convertido en práctica común del gobierno central en el tratamiento del capital extranjero en la actualidad y algunos incluso se han convertido en disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera promulgada en 2019.

A modo de profundización en el tema y de forma práctica, el autor fue partícipe en trabajos preliminares de investigación en la Zona Piloto de Libre Comercio de Beijing, ayudando a los líderes de los órganos administrativos a intentar innovar en el comercio de servicios jurídicos. El responsable administrativo de esta institución comentó que existen condiciones para dejar de lado toda preocupación y superar los obstáculos existentes en el campo económico para diseñar un nuevo marco, siempre que éste pueda satisfacer las necesidades de los agentes inmersos en el negocio y se ajusten a las necesidades de operación de economía de mercado. Para aquellas medidas que son incompatibles con las reglas existentes, pueden solicitar autorización al Órgano Administrativo Central para suspender la vigencia de tales reglas en regiones específicas, y luego solicitar el acta de normas temporales a través del poder legislativo de la Asamblea Popular de su nivel.

El autor también se toma la licencia para compartir su sentir sobre que la Zona Piloto no es tanto un sistema o campo experimental para explorar la reforma administrativa y legal. Por un lado, respeta al principio de “Estado de Derecho” y la “administración conforme a derecho”, y por otro lado, se exploran mejores leyes y mecanismos para el ambiente de negocios en una región. Una vez que este mecanismo funciona bien en una región, puede contribuir a otras regiones, o incluso a todo el país. Es precisamente por tal mecanismo que la reforma económica de todo el país tiene espacio y vitalidad, y así la Reforma y la Apertura pueden profundizarse continuamente.

Puerto de Libre Comercio de Hainan

El Puerto de Libre Comercio de Hainan es el más especial dentro de las Zona Pionera de Libre Comercio. Debido a que el territorio principal de esta provincia es una isla, es conveniente para la gestión logística y aduanera. Antes de 2025 se construirá aquí una zona aduanera

especial independiente, o sea es “dentro del territorio pero fuera de la aduana, apoyo a políticas especiales”.

Como una medida progresiva, a partir del 1 de diciembre de 2020, las empresas registradas en el Puerto de Libre Comercio de Hainan y con personalidad jurídica autónoma, cuando importen para la producción y el autoconsumo, tiene preferencia de exención de derechos de importación, impuesto al valor agregado de importación e impuesto al consumo. Del mismo modo, para las actividades de producción, procesamiento y comercio de servicios de compra de materias primas y materiales auxiliares en el extranjero para la exportación, siempre que las materias se encuentren en una lista especialmente elaborada para este fin, disfrutan de las políticas preferenciales anteriores. Esta lista se ajusta dinámicamente de acuerdo con las necesidades reales y las condiciones regulatorias del Puerto de Libre Comercio, con el objetivo que la mayoría de los productos de producción y consumo tengan arancel cero tantocomo sea posible antes del año 2025, al igual que Hong Kong y Singapur.

Se acompaña de una política de puerto libre y un sistema institucional. El objetivo a mediano plazo es que en el año 2035 se habrá formado un nuevo sistema maduro y dinámico de economía libre y abierta, y el entorno empresarial se encuentre entre los mejores del mundo, reflejando plenamente los altos estándares internacionales y alto nivel en la calidad. La meta a largo plazo es al año 2050, cuando se convierta en un Puerto de Libre Comercio moderno, con características distintivas y de renombre mundial, parte de un sistema institucional altamente liberalizado, legalizado, internacionalizado y moderno, para convertirse en un referente y ejemplo de que China ha logrado la modernización socialista.

Desde el año pasado, la protección jurídica también se ha acelerado. En enero de 2021, el Tribunal Popular Supremo emitió las “Opiniones del Tribunal Popular sobre la provisión de servicios judiciales y garantías para la construcción del puerto de libre comercio de Hainan” para su implementación. El 10 de junio en el mismo año, 29ª reunión del Comité Permanente de la 13ª Asamblea Popular Nacional aprobó la “Ley del Puerto de Libre Comercio de Hainan de la República Popular China”.

Tercera parte: la ley actual y sus impactos en las entidades comerciales

Antes de la incorporación de China a la OMC, durante el periodo que abarca del año 1979 a 1992, China practicó una “economía planificada sobre la base de la propiedad pública socialista”⁵⁵, y de acuerdo con las tres leyes pertinentes durante este período, que también fueron establecidas bajo el marco de “economía planificada” “la solicitud para establecer una empresa con capital extranjero será sometida a la aprobación de las autoridades correspondientes del Consejo de Estado”. Por otro lado, los inversionistas extranjeros fueron sometidos a tratos diferentes en varias industrias, como el supranacional en algunos campos y lo subnacional en otros⁵⁶. Al mismo tiempo, China adoptó una un inventario para proteger las industrias nacionales emergentes.

No obstante, China nunca ha dejado de planificar su apertura y desarrollo a pesar de los prejuicios sobre la ambigüedad de las normas aprobadas, y sobre la legislación calificada como incómoda e inconsistente. Aparte del establecimiento de la ZPLCS, el día 19 de enero de 2015, el Ministerio de Comercio de China lanzó el Anteproyecto de la Ley de Inversión Extranjera para su exposición pública en el plazo de un año. Esta versión buscó sustituir la ley ECSE, la ley APCSE y la ley ECTE.

El 8 de marzo de el año 2019, la Ley de Inversión Extranjera fue aprobada durante la Octava Asamblea Popular Nacional. Esta ley tiene como objetivo fomentar activamente la inversión extranjera, proteger los derechos e intereses legítimos de los inversionistas, así como crear un entorno de negocios sujeto al imperio de la ley, internacional y conveniente. Proporciona garantías basadas en la ley, con lo que se busca promover una nueva ronda de apertura de alto nivel.

⁵⁵ El Trato Sub-nacional se refiere principalmente al acceso al mercado de los inversionistas extranjeros en China. Según revela *Detailed Rules for the Implementation of the Law of People's Republic of China on Wholly Foreign-Owned Enterprises in China* (1990) art 4 y art 5, enumeran las líneas de negocio en las que está prohibida o restringida una empresa de capital totalmente extranjero. “El aumento o cesión del capital registrado de una empresa de capital extranjero deberá ser aprobado por la censura o el examen de nivel nacional

⁵⁶ Véase el texto original en: <http://www.mofcom.gov.cn/article/h/zongzhi/201502/20150200895564.shtml>

Durante la primera década de la política de reforma y apertura, China estableció un marco legislativo en materia de inversión extranjera, basado principalmente en tres leyes sobre empresas con capitales extranjeros. Las tres proporcionaban una garantía institucional en cuanto a la profundización de la apertura y el uso activo de la inversión extranjera. El ingreso de China a la Organización Mundial del Comercio en el año 2001 abrió una nueva era en la que el país comenzó a participar plenamente en la globalización económica. Asimismo, el Consejo de Estado ratificó sucesivamente el establecimiento de 12 Zonas Piloto De Libre Comercio, entre ellas la de Shanghái durante septiembre de 2013 a marzo de 2018, y el sistema de gestión de la inversión extranjera experimentó cambios históricos. Bajo las nuevas circunstancias, aquellas tres leyes ya no estaban en condiciones de satisfacer la necesidad de construir un nuevo sistema en el contexto de una economía abierta. A fin de afrontar la nueva situación, es necesario formular una nueva ley como una ley fundamental y unificada en materia de inversión extranjera, que resuma las experiencias anteriores.

La nueva ley acentúa la ampliación de la apertura y el uso activo del capital extranjero como punto principal, centrándose en la promoción y protección de la inversión. Del mismo modo, garantiza la competencia leal dentro de un entorno mercantil, la protección de los derechos de propiedad, así como el mejoramiento del mecanismo de presentación de quejas y de protección de derechos, al relacionarlo con las leyes y regulaciones administrativas. Al mismo tiempo, deja un espacio institucional para profundizar aún más las reformas futuras. Esta ley es propicia para impulsar la apertura de China al exterior a un nivel más elevado y es, además, una propuesta de China para promover la globalización económica en beneficio del mundo entero.

En estudios paralelos del autor, éste explica específicamente el significado de esta ley en el artículo “La garantía que ofrece la Ley de Inversión Extranjera” (Deng, 2019), reproduciendo algunos de sus hallazgos más importantes a continuación:

“Trato Nacional previo al establecimiento” más “sistema de gestión de inventario negativo”

El artículo III de sus Disposiciones Generales introduce el modo de administración del Inventario para la inversión extranjera, similar al modelo adoptado por la Zona Pionera de Libre Comercio de Shanghái. La Ley también establece medidas de administración especial en un Catálogo, que prohíbe o restringe el acceso de la inversión extranjera. La mayoría de la inversión extranjera que no figura en el Catálogo ya no requerirá la aprobación previa, y se le ofrecerá Trato Nacional, pudiendo registrarse en la administración de industria y comercio directamente, aunque requiere un procedimiento de notificación de la información de acuerdo con los preceptos de la Ley, aunque puede ser completado después del “Registro de Empresas”.

Proceso de Aprobación simplificado: Sistema de Registro

Existen cuatro grandes diferencias entre el sistema de registro actual y el del pasado, es decir, el sistema de aprobación. En primer lugar, los organismos que aprueban las empresas o proyectos de inversión extranjera son la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma y el Ministerio de Comercio del Consejo de Estado, o sus homólogos locales autorizados. En comparación, en el sistema de registro, el control encargado de presentar solicitudes para empresas o proyectos de inversión extranjera es administración de industria y comercio. Esto ya no es diferente de otros proyectos de inversión nacionales.

En segundo lugar, el momento y el concepto de supervisión son diferentes. El sistema de aprobación tiene la intención de revisar si los inversores extranjeros pueden entrar en el mercado chino, lo que significa una aprobación previa, demostrando la idea de control y supervisión del mercado. Por el contrario, el sistema de registro facilita en gran medida la supervisión y pre-establecimiento que reduce el control gubernamental del mercado.

En tercer lugar, el alcance del sistema de aprobación es mucho más amplio que el del sistema de registro. Por ejemplo, bajo el sistema de aprobación, cualquier establecimiento o cualquier cambio en las empresas de inversión extranjera requiere aprobación previa. En contras-

te, en el marco actual, sólo el establecimiento o cambios de entidad en las empresas de inversión extranjera que están dentro del inventario requieren aprobación antes de invertir.

Cuarto, como se mencionó anteriormente, el sistema de registro ha acortado considerablemente el tiempo requerido para completar los procedimientos pertinentes.

En resumen, el sistema de registro se requiere para los proyectos de inversión extranjera o las empresas que están fuera del inventario, así que solo para los que están en el inventario, la aprobación es un progreso necesario.

No obstante, como toda moneda que tiene dos caras, si bien el “inventario más el sistema de registro” en virtud de las enmiendas y las medidas de archivo para registros, por un lado será sin duda un paso bienvenido hacia la modernización y para hacer que las inversiones extranjeras fuera del Inventario entren con más facilidad, sin cambiar otros aspectos de las actuales leyes de inversión extranjera que contienen muchas disposiciones de gobierno corporativo que son inconsistentes con la Ley de Sociedades Mercantiles de China.

Falta de claridad sobre la EIVs

IVE es la abreviatura de Estructura de Interés Variable, en inglés se llama Variable Interest Entities o VIEs.

En cierto modo, bajo el marco actual, la mayoría de las empresas multinacionales extranjeras en China que operan en el sector de la tecnología, telecomunicaciones, consiguen acceso libre de restricciones a la inversión a través de una entidad de una estructura de interés variable (EIV). Una típica de EIV se compone de una empresa matriz en el extranjero por lo general registrado acorde con las leyes de las Islas Caimán o en otros territorios similares con facilidades fiscales y que coticen en un mercado de capitales como el NASDAQ, una empresa de capital extranjero domiciliada en el territorio de China con la licencia correspondiente y operativa en los negocios (Schindelheim, 2012).

La estructura EIV que ha sido utilizada desde hace casi dos décadas y es común entre los inversores y las empresas internacionales, en cierta medida y hasta cierto punto, nunca ha sido reconocida oficialmente como legítima, y cayó en una zona de regulación “gris”.

Uno de los mayores cambios introducidos por esta Ley consiste en que las inversiones extranjeras ya no serán discriminadas y reguladas según su forma de organización tales como la empresa de capital sino-extranjero, las asociaciones en participación por contrato de capital sino-extranjero, que dejarán de existir como una forma específica de instrumento comercial.

Hay una corriente de opinión sobre que esta estructura podía ser legalizada con esta nueva ley. Este pensamiento se expresó incluso en el borrador que se proporcionó inicialmente para comentarios públicos. Sin embargo, el texto final no menciona esto explícito.

La inversión extranjera en la Ley a la que se hace referencia son las actividades de inversión de forma directa o indirecta de personas naturales, empresas u otras organizaciones extranjeras en China, incluidas las siguientes situaciones:

1. cuando los inversionistas extranjeros establezcan empresas con inversión extranjera en China de forma independiente o en conjunto con otros inversionistas;
2. cuando los inversionistas extranjeros adquieran acciones o sus derechos correspondientes, participación accionaria, u otros derechos e intereses similares de empresas nacionales chinas;
3. cuando los inversionistas extranjeros inviertan en nuevos proyectos de construcción de forma independiente o en conjunto con otros inversionistas.
4. cuando los inversionistas extranjeros inviertan en China por cualquier otro método prescrito por las leyes, regulaciones administrativas o por el Consejo de Estado.

Aquí, tampoco se explica qué son las actividades de inversión “directas o indirectas”, pero también se establece una cláusula general en el cuarto punto. En la práctica actual, en la gran mayoría de los casos todavía se les considera empresa con capital extranjero. Incluso existen sentencias judiciales en las que se hace expresamente el reconocimiento. Sin embargo, la eliminación de regulaciones relevantes de “último minuto” no significa que no se controlarán en el futuro, ni significa que no se emitirán documentos normativos en la práctica para hacer otros arreglos en un campo determinado.

Mecanismo de resolución de disputas

Cuando China promulgó su primera ley ECSE en 1979, el país no había firmado ningún tratado bilateral de inversión con ningún otro país. En consecuencia, el derecho interno, o sea las leyes chinas, resolvían completamente las controversias sobre las IED. Durante ese tiempo, para todos los contratos de inversión de las asociaciones en participación por contrato de capital sino-extranjero y las empresas de capital totalmente extranjero, la ley aplicable debe ser la china, aunque las partes podrían optar por resolver las controversias tanto por el tribunal judicial chino como por cualquier tribunal arbitral.

La mayoría de las disputas entre inversores extranjeros y chinos fueron sometidas para su conocimiento a la Comisión Internacional de Arbitraje Económico y Comercial de China, especialmente en los años 1980 y 1990. Esto hizo que CIETAC se convirtiera en una nueva estrella en ascenso del arbitraje comercial internacional. Entonces, la mayoría de los empresarios chinos eran muy renuentes a someter una disputa a un foro extranjero debido al costo, a la escasez de un servicio jurídico profesional calificado en el país de origen, y a la falta de conocimiento de los sistemas judiciales o semi-juristas extranjeros.

Si bien la Ley de Inversión Extranjera no exige el mecanismo de solución de controversias, sí es un factor importante que los inversores extranjeros deben tener en cuenta al invertir.

Vale la pena destacar que los profesionales del Derecho en China en todos los ámbitos y niveles, promueven el Estado de la Derecho en China, incluso en el exterior, por lo que es posible afirmar que en el campo comercial, China hoy en día está bastante abierta a los fueros y aplicaciones de leyes extranjeras.

En primer lugar, en cualquier contrato comercial, las partes pueden acordar que las disputas futuras pueden ser apeladas ante cualquier tribunal, institución de arbitraje o de mediación, tanto chino o extranjero. Del mismo modo, es posible aplicar la ley china, la extranjera, los estándares internacionales e incluso sus propias reglas acordadas. Este acuerdo puede ser por todo el contrato o parte de él.

En segundo lugar, cuando un tribunal chino conoce un caso relacionado con el extranjero, primero debe determinar la ley extranjera aplicable de acuerdo con las normas de conflicto de leyes. Posterior-

mente, se prepara un canal muy amplio para fijar las leyes extranjeras, incluidos los partes, jueces, o inclusive las embajadas tanto china ante extranjeros como su contrapartida; instituciones especializadas, juristas chinos y extranjeros, etc. Un cambio notable es que antes los jueces podrían reemplazarse fácilmente con la ley china sobre la base de “no poder determinar”, pero ahora, necesitan agotar todos los métodos anteriores. Para ilustrar esto, un ejemplo práctico en el que el autor colaboró, en el desarrollo de un caso de transporte de mercancías, ambas partes eran chinas, pero los bienes se perdieron en México, por lo que el juez optó por aplicar la ley mexicana, desde la determinación la responsabilidad hasta la fecha de cálculo de los intereses.

Tercero, el Tribunal Suprema ha establecido varios tribunales comerciales, fuera de su sede, en las ciudades con transacciones comerciales muy activas. Aquí, las partes pueden presentar pruebas y hacer declaraciones en inglés. Al mismo tiempo, estos tribunales son asistidos por un equipo de arbitraje y uno de mediación compuestos por expertos chinos y extranjeros. Las decisiones de éstos pueden ser adoptadas directamente por los jueces.

Hay muchos más ejemplos similares. En la actualidad, la internacionalización de los árbitros en las instituciones arbitrales chinas ha sido un hecho generalizado. Desde el año pasado, algunas ciudades, como Beijing y Shanghái intentan atraer a las mejores instituciones internacionales de arbitraje para establecer sus sucursales allí. La Ley de Arbitraje, que está siendo revisada, también espera aprovechar la internacionalización de las instituciones de arbitraje en China. En el campo de la mediación comercial, por su carácter más flexible, la rapidez de apertura es mayor.

Conclusión

Los capitales extranjeros siempre han tenido un fuerte interés en China. Antes del año 2020, generalmente China mostraba características que mantienen en constante aumento el tamaño del capital extranjero absorbido por todo el país, observando una aceleración en la transferencia de fondos extranjeros a los eslabones de alta gama de la cadena industrial, y cada vez es más frecuente el anuncio del establecimiento de grandes empresas nuevas y el aumento de la inversión por los existentes.

Sin embargo, debido a los conflictos comerciales iniciados unilateralmente por ciertos países, así como al debilitamiento de la economía mundial y la ruptura de las cadenas logísticas provocada por la COVID-19, China ha mostrado una fuerte voluntad en el estímulo de la inversión extranjera.

El gobierno chino ajusta continuamente su forma de administrar la inversión extranjera de acuerdo con el crecimiento económico constante y firme del país y de la globalización mundial. En las tres últimas décadas en la Reforma y Apertura, el inventario positivo para la inversión extranjera ha prevalecido a la vez que la administración China se ha vuelto cada vez más abierta. Sin embargo, algunas deficiencias del inventario positivo han sido señalado por algunos socios comerciales contra China, refiriendo falta de transparencia y previsibilidad, y es cierto que estos factores influyen tanto en el flujo de movimiento hacia el extranjero del capital en China, como en las negociaciones bilaterales o multilaterales en virtud de los Tratados. La adopción de un enfoque de Inventario Negativo beneficia a China ayudándola a constituir de formar gradual un sistema de administración de inversión extranjera en consonancia con las normas internacionales y facilitando llegar a acuerdos bilaterales o multilaterales.

A través del estudio de las prácticas exploratorias en la Zona Piloto de Libre Comercio de Shanghái, y la implementación de la Ley de Inversión Extranjera, es posible observar que China ha adoptado el modo de administración del inventario negativo a gran escala.

Con el establecimiento oficial del régimen del Sistema de solicitudes sin autorización para la inversión extranjera y el anuncio de un Inventario Negativo, el reglamento para la inversión extranjera se está ajustando gradualmente a la práctica internacional avanzada. Aún hay camino por recorrer mientras se produce la apertura del país y se desarrollan las reformas, para ello es necesario ordenar y coordinar una gran cantidad de regulaciones y algunos desafíos. Sin embargo, China considera que está en el camino correcto y que tendrá repercusiones favorables y un gran alcance.

El volumen de comercio bilateral entre China y América Latina superó los USD\$450,000,000,000 (cuatrocientos cincuenta mil millones de dólares americanos) en 2021, creando beneficios tangibles para los

pueblos de ambos lados. Este es, tanto un número gratificante como una gran responsabilidad para todos los que formaron parte de este intercambio. Proporcionar justicia a este proceso a través del trabajo arduo y abordar las fricciones de manera oportuna e imparcial requerirá de esfuerzos colectivos.

Referencias y Bibliografía

- BIAN, Yongmin (2015, August). "A Revisit to China's Foreign Investment Law: With Special Reference to Foreign Investment Protection." *Journal of East Asia & International Law*, 8(2),447-448
- POLLAN, Thomas, LEGAL FRAMEWORK FOR THE ADMISSION OF FDI 136-37 (2006).
- D. Schindelheim, Variable Interest Entity Structures in the PRC: Is Uncertainty for Foreign Investors Part of China's Economic Development Plan?, *Cardozo Journal of International & Comparative Law*, 203 (2012).
- ZHOU, Xiaoyan, *Law and practice and settlement of disputes arising from economic and trade transactions involving foreign interests*, 1999
- WANG, Xuejiang, The Birth and Feature of the Law of Chinese-Foreign Contractual Joint Ventures, 8 *IN'L. COOPERATION*, 1988.

Referencias y Bibliografía Electrónica

- http://www.gov.cn/gongbao/content/2011/content_1860719.htm
- http://www.gov.cn/gongbao/content/2011/content_1860833.htm
- http://www.gov.cn/gongbao/content/2001/content_60983.htm
- http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-10/19/content_10247.htm
- http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2016-11/07/content_2001578.htm
- http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2016-09/03/content_1996747.htm
- <http://www.mofcom.gov.cn/article/swfg/swfgbl/201101/20110107352242.shtml>
- http://www.fdi.gov.cn/1800000121_23_67947_0_7.html (última consulta 23 de noviembre, 2016)

<http://www.kmaic.gov.cn/KmaicOut/website/ShowDocument.aspx?id=44065>
<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/252/10043/10044/20021226/896435.html>
http://www.gov.cn/test/2005-06/27/content_10009.htm
http://www.npc.gov.cn/npc/zt/qt/dfrd30year/2009-04/14/content_1497664
<http://dangshi.people.com.cn/GB/232052/233491/233494/16247994.html>
http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2000-12/05/content_5004499.htm
http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2000-12/10/content_5004500.htm
http://www.npc.gov.cn/wxzlwxzl/2000-12/06/content_4421.htm, La Constitución de
http://www.china.com.cn/cpc/2011-04/12/content_22343689.htm
http://www.china.com.cn/cpc/2011-04/12/content_22343689.htm
http://www.china.com.cn/law/flfg/txt/2006-08/08/content_7058991.htm
http://www.gov.cn/zhengce/content/2011-09/01/content_2246.htm
<http://es.hengqin.gov.cn/spain/AcercadeHengqin/201503/38d1993918494bb5bc98acd7d06b8c77.shtml>
<http://en.china-shftz.gov.cn/About-FTZ/Introduction/>
<http://www.china-tjFTZ.gov.cn/html/cntjzmyqn/portal/index/index.htm>
<http://qhsk.china-gdFTZ.gov.cn>
<http://es.hengqin.gov.cn/FTZ/>
<http://finance.people.com.cn/n1/2016/0906/c1004-28693571.html>
http://www.gov.cn/zwgk/2013-09/27/content_2496147.htm
<http://www.mofcom.gov.cn/article/h/zongzhi/201502/20150200895564.shtml>
<http://www.mofcom.gov.cn/article/h/zongzhi/201502/20150200895564.shtml>
<http://tfs.mofcom.gov.cn/article/as/201501/20150100871010.shtml>
http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2016-09/03/content_1996747.htm

http://www.fdi.gov.cn/1800000121_23_73371_0_7.html, se publicó en 8 de octubre, 2016, firmado por el ministro del Ministerio de Comercio.

<http://www.shanghai.gov.cn/shanghai/node2314/node2319/node12344/u26ai3703>

<http://www.stcsm.gov.cn/gk/bmfw/fwzx/xxzd/zcjd/334059.htm>

<http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/h/redht/201006/20100606965687.html>

<https://icsid.worldbank.org/apps/ICSIDWEB/about/Pages/MembershipStateDetails.aspx?state=ST30> (last visited on Oct. 6, 2015).

<http://www.ft.com/cms/s/0/01faf554-cd25-11de-a748-00144feabdc0.html#axzz3OB6>

<http://www.mofcom.gov.cn/xwfbh/20161117.shtml> La última consulta 6 de enero de 2017





PARTE ii

La innovación como motor de
desarrollo y progreso de la humanidad

Perspectivas de la innovación de políticas públicas en China

HU XIANZHI

Introducción: los líderes chinos valoran la promoción de la innovación de políticas públicas

La innovación técnica es el motor del desarrollo tecnológico. De la misma forma, la innovación de políticas públicas es el motor del desarrollo integral de la economía y la sociedad para un país.

Los 70 años de la República Popular de China es la historia del establecimiento del sistema del socialismo con características chinas; los 40 años de la Reforma y Apertura es la historia de reforma gradual dirigida por políticas públicas.

La perspectiva de la innovación de políticas pública es fundamental para un mejor entendimiento del sistema institucional, reforma económica y desarrollo social. Desde esta perspectiva, se comprende mejor el proceso y el futuro de la innovación de políticas públicas, así como las características y experiencias chinas.

Este artículo pretende comprender el significado singular de la innovación de políticas públicas a partir de los discursos del Presidente Xi Jinping, manejar las características de la innovación de políticas públicas a través de los 40 años de historia de la Reforma y Apertura, así como predecir el futuro brillante de la innovación de políticas públicas en la nueva era del socialismo con características chinas.

El presidente de China, Xi Jinping, afirmó que “La innovación es el alma del desarrollo de una nación, el motor incansable para la prosperidad de un país, también la dotación más profunda de la nación china” (2018). Él destacó en muchas ocasiones importantes que “Para fomentar la innovación, es necesario tomarla como la prioridad en el desarrollo del país. La innovación tiene que estar presente en todos los trabajos del país, tan presente que se convertirá en una costumbre” (2017).

En la Quinta Sesión Plenaria del XVIII Comité Central del PCCh, se determinaron cinco conceptos de desarrollo para la construcción del socialismo con características chinas en la nueva era: desarrollo innovador, coordinado, verde, abierto y compartido. Entre ellos, la innovación ocupa el primer lugar, destacar la importancia de la innovación no solo representa la visión sobresaliente y el consenso colectivo de los líderes del Partido, sino que también es el resultado de las valiosas experiencias que se han acumulado en los 70 años de construcción social y los 40 años de rápido desarrollo económico. No cabe duda, la innovación será el motor incansable para el desarrollo sostenible, la modernización del sistema y las capacidades de gobernanza y la realización del sueño chino.

La política pública, como herramienta básica de la gobernanza de un país, hace referencia al término general de una serie de políticas que se usan para realizar la distribución estratégica de recursos, con motivo de coordinar actividades sociales, económicas y otras relacionadas, su contenido incluye políticas de gestión como “garantizar el uso igualitario de las necesidades públicas del pueblo, centrándose en la implementación de regulaciones como multa, recompensa, confinamiento, etc.” (He Shengming1990); políticas de distribución y redistribución de recursos como planes públicos para satisfacer las necesidades básicas materiales de los ciudadanos; y políticas de legislación para la igualdad del pueblo.

La política pública se presenta como una serie de sistemas institucionales de leyes, regulaciones, normas y reglamentos, así como todos los planes y planificaciones que se utilizan para la realización de ellos. Sus funciones se centran en la asignación de recursos sociales, la regulación del comportamiento social, la resolución de problemas sociales y la promoción del desarrollo social. Respectivamente, la innovación de políticas públicas se centra en la innovación de la asignación de recursos sociales, la regulación del comportamiento social, la resolución de problemas sociales, legislación y retribución, así como una serie de innovaciones de sistemas institucionales.

La innovación institucional siempre ha sido considerada como el motor del progreso social. Un representante de la escuela neo institucional, Douglass C. North (1994), considera que cualquier cambio que pueda generar beneficios potenciales para el cuerpo principal del

sistema en el sistema institucional actual es innovación institucional⁴. Basado en esta definición, creemos que la innovación de políticas públicas es el proceso de la realización de los objetivos de políticas públicas, en el que el cuerpo principal de la innovación se enfrenta a los nuevos tipos de problemas de políticas públicas; recombina los factores de políticas públicas; y ajusta oportunamente la distribución de diferentes recursos según las necesidades del desarrollo social.

Para que el país y la sociedad puedan progresar y desarrollarse continuamente, es imprescindible otorgar importancia a la innovación de políticas públicas y de sistema institucional. El presidente Xi Jinping siempre ha enfatizado que “debemos tomar la construcción del sistema institucional como prioridad y aprovechar las ventajas del sistema político socialista de China” (2018). En cuanto al objetivo de la modernización del sistema y las capacidades de gobernanza, él afirmó que

Debemos insistir en promover la innovación del sistema, perfeccionarlo a base de las prácticas reales; elaborar nuevas instituciones; y establecer un sistema institucional completo, científico y eficaz a fin de proporcionar una fuerte garantía institucional para el socialismo con características chinas (Ibid).

Todo esto muestra que la innovación de políticas públicas de China tiene objetivos claros y motivación a largo plazo. Siendo un país grande, el poderoso sistema institucional ofrece una inmensa plataforma para la innovación de políticas públicas. El proceso de la Reforma y Apertura china es la reforma e innovación de políticas públicas en aspectos económicos, sociales, culturales, ecológicos y políticos. Los 40 años de la Reforma y Apertura han ofrecido al país valiosas experiencias históricas y un modelo exitoso de la innovación de políticas públicas, por lo que merecen una profunda investigación por nuestra parte.

Este texto se basa en una ponencia presentada en el XX Foro de la Función Pública de Centroamérica y el Caribe realizado del 15 al 17 de enero de 2020 en República Dominicana donde la República Popular China fue el país invitado.

Proceso: características de la innovación de políticas públicas de China durante los 40 años de la Reforma y Apertura

La historia de los 70 años de la República Popular de China es una historia de la construcción y el desarrollo del socialismo con características chinas. El país nunca ha parado sus pasos en el camino hacia la perfección del sistema de gobernanza, especialmente durante los 40 años de la Reforma y Apertura, en los que China creó un milagro en la historia del desarrollo económico mundial, convirtiéndose de un país pobre a la segunda economía más grande del mundo.

En este período de transformación social tan enorme y rápida, China no solo ha conseguido mantener la estabilidad social y política, sino que también se ha aproximado firmemente a los objetivos de la modernización del país. El proceso ha sido tan increíble que algunos investigadores lo llamaron “Enigma del desarrollo chino”. Para eso, el catedrático de la Universidad de Pekín, Yu Keping (2018), dio la respuesta en su libro “Cambios en la gobernanza de China (1978-2018)” que, el misterio está en la combinación de “no cambiar” y “cambiar”, es decir, no cambiar el marco político principal y cambiar la forma de gobernanza del país.

También propuso la idea de que, durante el proceso de la Reforma y Apertura, se han producido cambios sociales integrales en la vida económica, política y cultural de China; se ha profundizado gradualmente la reforma de gobernanza del país basada en la gobernanza del Partido, el Gobierno, el mercado y la sociedad; y se ha formado el modelo peculiar de gobernanza del socialismo con características chinas. Aquí creemos que la llamada reforma de gobernanza estatal se muestra como la reforma e innovación del contenido de las políticas de gobernanza, por ejemplo, las políticas económicas, políticas, sociales, culturales, etc. De modo que el modelo de gobernanza del socialismo con características chinas, en cierto sentido, también es el modelo de innovación de políticas públicas de China.

En China, la gobernanza estatal, tales como la gobernanza del Partido, el Gobierno, el mercado y la sociedad, es inseparable de una herramienta fundamental, que es la política pública. Las políticas públicas chinas se reflejan en un sistema institucional enorme en que el sistema

de leyes y regulaciones, el sistema de reglamentos, el sistema de planes y planificaciones, los documentos de reuniones, los discursos de los líderes estatales, todo esto tiene funciones políticas de diversos grados. Algunos investigadores que se especializan en los cambios de gobernanza y el crecimiento de los países modernos señalan que en comparación con el “estado de derecho” de la política democrática occidental y la “dictadura” de los países autocráticos tradicionales, el fenómeno de “gobernanza de documentos” bajo el liderazgo colectivo del PCCh es muy peculiar (Shi Congmei, 2010).

Algunas personas resumen este fenómeno como “política de documentos” o lo llaman “sistema institucional de documentos” o “gobernanza de documentos”. Como método importante de la gobernanza nacional, la gobernanza de documentos tiene enormes funciones y una amplia influencia. Esa “gobernanza de documentos” es, en realidad, un típico vehículo de la política pública.

Estos documentos mencionados antes, llamados “documentos de cabeza roja”, eran la forma principal que se utilizaba por el Partido para publicar decisiones. Después de la fundación de la RPC, se hicieron populares en las entidades gubernamentales y del Partido y se convirtieron en un canal crucial para la comunicación interna entre las entidades políticas del país (Xie Yue, 2016).

En la época de reforma, China aplicó una manera gradual de reforma en vez de promover directamente el nuevo sistema y abandonar el viejo. Las políticas se ajustaron poco a poco y luego fueron perfeccionando a lo largo del tiempo. Por lo tanto, en esa época, el documento como un vehículo autoritario, flexible y de alta adaptabilidad fue muy necesitado. A medida que se completaba la construcción del país, la ley como un vehículo más autoritario, serio y estable tuvo cada vez más funciones y utilidades.

La gobernanza de acuerdo con la ley tuvo cada vez más impacto e importancia, y la innovación de políticas públicas de China también se hizo más estandarizada y legalizada. Ya sea en la época de “la gobernanza de documentos del presidente Mao Zedong o la interacción entre documentos y leyes” (Shi Congmei, 2010), la innovación de políticas públicas es sin duda el motor y la herramienta más importante para promover la modernización del país. Muchos académicos, sea de China o extranjeros, han estado estudiando la innovación de políticas

públicas del país y los éxitos de la modernización de la gobernanza nacional a partir de los cambios de los documentos de cabeza roja. Todo esto demuestra que la innovación de políticas públicas ha jugado un papel decisivo en el desarrollo económico, la transformación social, la construcción cultural y la gestión pública de China.

Echando una mirada retrospectiva a la historia de los 40 años de la Reforma y Apertura, los investigadores han resumido una característica importante de ella: reforma gradual “dirigida por políticas”. Por ejemplo, la reforma económica de China empezó con la reforma del sistema de responsabilidad del hogar, la reforma se desarrolló desde experimentos en algunas ciudades hasta la implementación total; desde la reforma de agricultura en las zonas rurales hasta la administración de empresas en las ciudades; desde economía planificada socialista hasta economía de mercancía planificada y finalmente, economía de mercado socialista. Todos estos procesos muestran la característica gradual de la reforma dirigida por políticas.

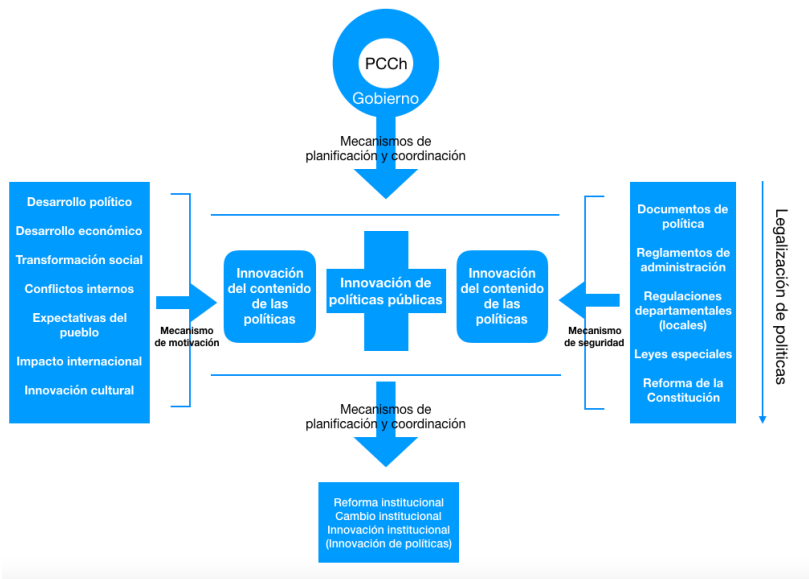
En términos de desarrollo político, el investigador Shi Weimin (2011) de la Academia de Ciencias Sociales de China analizó el modelo y la función de las políticas públicas de China en su libro “Reforma gradual dirigida por políticas públicas: un análisis de los factores en el desarrollo político de China desde la Reforma y Apertura” y opinó que la transformación institucional es impulsada por las políticas. Además, ese impulso tiene característica transicional. La duración del periodo de transición depende del nivel de la “acumulación institucional” o el tiempo que toma “una institución para llegar a un estado estable”. Por ejemplo, en el principio de la Reforma y Apertura, debido a las “barreras institucionales” que debían eliminarse a cada paso de la reforma, se aplicaban mucho “cambios institucionales dirigidos por políticas”.

Después de un período de desarrollo, el nuevo sistema institucional establecido por las políticas se estabilizaba, por lo que “las barreras institucionales” disminuían gradualmente, y quedaban menos oportunidades para la aplicación de “cambios institucionales dirigidos por políticas”. Después de la legalización y la institucionalización de algunos sistemas importantes como el sistema de examen administrativo y aprobación, sistema abierto de trabajos gubernamentales, sistema de rendición de cuentas, sistema de gobierno electrónico, sistema de servicio público, etc., la aplicación de “cambios institucionales dirigidos

por políticas” se limitará en aspectos más detallados, principalmente en “la ejecución de políticas” y el desarrollo de la “regulación gubernamental” (Shi Weimin, 2011).

Entonces, ¿cómo las políticas públicas dirigen los cambios institucionales y, por lo tanto, dirigen el desarrollo económico y la transformación social de China? A partir de los cuatro mecanismos principales de la innovación de políticas públicas: motivación, coordinación, planificación y seguridad y el análisis de la innovación de políticas públicas, tanto desde el contenido como la forma, dibujamos un diagrama esquemático de la innovación de políticas públicas de China (véase Figura 1).

Figura 1. Diagrama de la innovación de políticas públicas de China



Fuente: Elaboración propia.

En general, la reforma gradual “dirigida por políticas” tiene cuatro mecanismos principales: el mecanismo de motivación, coordinación, objetivo y planificación, y seguridad. En primer lugar, el mecanismo de motivación se refiere a la estimulación que se genera en la sociedad cuando se transmite el pensamiento político de los líderes al pueblo a

través de políticas, especialmente aquellas políticas que apoyan el desarrollo personal de los ciudadanos. Como consecuencia, se promueven constantemente el desarrollo económico y el progreso social.

En muchos casos, la innovación de políticas públicas es el resultado del impulso de diversos factores. En la práctica real, todos esos factores como desarrollo económico, desarrollo político, transformación social, conflictos internos, expectativas del pueblo, impacto internacional, innovación cultural, etc. pueden motivar la innovación política. Cabe destacar, a pesar de los múltiples factores existentes, la reforma gradual dirigida por políticas desempeña principalmente su papel a través de la transmisión del pensamiento político del cuerpo principal de la toma de decisiones de políticas públicas.

En segundo lugar, el mecanismo de coordinación es el control y la coordinación de las políticas públicas sobre la distribución de los beneficios sociales y el equilibrio entre diversas partes interesadas, así como el mecanismo de control sobre los conflictos y contradicciones sociales. Después de que la implementación del mecanismo de coordinación alcanza un cierto nivel, se empieza a establecer un sistema de seguridad social de cobertura nacional a fin de resolver problemas más profundos que afectan el desarrollo sostenible de China.

En tercer lugar, el mecanismo de objetivo y planificación se refleja principalmente en los objetivos claros de desarrollo, tanto objetivos de desarrollo pacífico a largo plazo como objetivos específicos de políticas. El mecanismo de objetivo y planificación sintetiza estos objetivos en un sistema integral y promueve sus implementaciones.

Finalmente, la innovación de políticas públicas de China tiene un poderoso mecanismo de seguridad, es decir, autoprotección. La reforma gradual “dirigida por políticas” de China enfatiza el desarrollo “autónomo” basado en sus propios esfuerzos. Con el dominio absoluto de las políticas públicas del PCCh y la base del reconocimiento y apoyo público, se establece un sistema de autoprotección en el que es difícil que intervengan las fuerzas externas, lo cual proporciona una fuerte garantía para la sostenibilidad de la reforma gradual de China (Shi Weimin, 2011).

En China, la innovación de políticas públicas que dirige los cambios institucionales también tiene sus propias características y estructura: la legalización de la innovación de políticas públicas a medida que los

cambios institucionales se modernizan y se maduran. Hay cuatro tipos de texto fundamentales de las políticas públicas de China: documentos de política, reglamentos y regulaciones, leyes especiales y la Constitución, y existen ciertas relaciones progresivas entre ellos. El primer tipo es solo documentos de política sin la publicación de ningún reglamento correspondiente; el segundo representa la elaboración de reglamentos y regulaciones especiales de acuerdo con los documentos de política sin tener leyes especiales; luego, en el tercer tipo ya se elaboran las leyes especiales y se forma un modelo integral de documento-regulación-ley especial; también se puede elaborar directamente las leyes especiales según los documentos de política, omitiendo la fase de regulaciones; y por último, en la elaboración y enmienda de la Constitución, se añade una parte del contenido importante de alguna política a la Constitución. A medida que se desarrolla la política, también se modifica el contenido correspondiente en la Constitución. Este proceso llamado “la constitucionalización de política” (Shi Weimin, 2011) muestra perfectamente el reflejo de la innovación de políticas públicas en el camino hacia el estado de derecho.

En resumen, la innovación de políticas públicas de China se desarrolla de manera empírica; es flexible y diverso en su forma; y también muestra gran adaptabilidad de diferentes niveles en diferentes etapas: desde sistema específico, sistema principal hasta sistema fundamental, desde documentos, regulaciones hasta leyes y la Constitución. El vehículo del contenido de las políticas públicas es muy diverso, y sus funciones y poder muestran una distribución escalonada a medida que progresan la innovación institucional y el estado de derecho. También tiene mecanismos flexibles de corrección de errores y de adaptación, así como mecanismos de motivación y coordinación. Con la innovación de políticas públicas, la reforma desarrolla de manera más eficiente y sostenible.

Perspectiva: el futuro de la innovación de políticas públicas de China en la nueva era

Tras 70 años de desarrollo, la construcción del socialismo con características chinas ha entrado en una nueva era, en que se enfrenta a nuevas situaciones y tareas. La innovación de políticas públicas también tiene

nuevas perspectivas. En la Cuarta Sesión Plenaria del XIX Comité Central del PCCh, se afirmó claramente que

El objetivo general de persistir y perfeccionar el sistema institucional del socialismo con características chinas y avanzar en la modernización del sistema y las capacidades de gobernanza es que cuando llegue el centésimo año de la fundación del Partido, el sistema se madurará con notables éxitos; para el año 2035, el sistema será más completo y perfecto en todos los aspectos, se cumplirá principalmente la modernización del sistema y las capacidades de gobernanza de país; para 2049, el centésimo año de la fundación de la RPC, se cumplirá completamente la modernización del sistema y las capacidades de gobernanza de país. Hasta entonces, el sistema del socialismo con características chinas estará más consolidado y mostrará sus peculiares ventajas institucionales (PCCh, 2019).

Como herramienta básica de la gobernanza estatal, las políticas públicas desempeñan un papel insustituible en la reforma y la perfección del sistema institucional, así como los cambios y la innovación institucionales. En la nueva era que está a punto de comenzar,

Se debe persistir en el liderazgo del Partido, la voluntad del pueblo y el estado de derecho; persistir en la liberalización de pensamiento, la búsqueda de la verdad y la reforma e innovación; destacar y perfeccionar el sistema institucional del socialismo con características chinas; establecer una base sólida, aprovechar las ventajas y fortalecer los puntos débiles; construir sistemas más completos e integrales, gobernar según la ley y convertir las ventajas del sistema institucional en la eficiencia de la gobernanza estatal (PCCh, 2019).

Específicamente, en la nueva era, la innovación de políticas pública mostrará sus propias características en términos de naturaleza, objetivo, contenido, resultado, prioridad y tecnología, es decir, seguirá firmemente el liderazgo del PCCh y el socialismo con características chinas; insistirá en mejorar la vida del pueblo; prestará mayor atención

al perfil científico, democrático e institucionalizado de las decisiones; pondrá mayor énfasis en la capacidad de implementación y la credibilidad de las políticas, así como la optimización de los sistemas y mecanismos; y promoverá la modernización del sistema y las capacidades políticas.

a. En términos de la naturaleza de innovación, la innovación de políticas públicas de China en la nueva era persistirá en los objetivos de desarrollo del socialismo con características chinas. Estará más orientada hacia la modernización de la gobernanza estatal y estará al servicio de la perfección del sistema institucional del socialismo con características chinas. Esto está determinado por el dominio del Partido sobre las políticas y sus misiones. En la Cuarta Sesión Plenaria del XIX Comité Central del PCCh, se hicieron decisiones sobre las cuestiones importantes de la persistencia y la perfección del sistema institucional del socialismo con características chinas, así como la promoción de la modernización del sistema y las capacidades de gobernanza del país. Para realizar tales objetivos, la innovación de políticas públicas será el método básico y una parte importante de este sistema. Sin duda, hará mayores contribuciones a la modernización del sistema y las capacidades de gobernanza del país.

b. En términos del objetivo de innovación, la innovación de políticas públicas de China en la nueva era pondrá mayor énfasis en la participación democrática, la necesidad y la mejora de la vida del pueblo. La naturaleza socialista del país determina que el pueblo es la prioridad de todo. El secretario general, Xi Jinping, declaró que la motivación permanente del desarrollo del socialismo con características chinas es la búsqueda de una mejor vida del pueblo. El objetivo final de las políticas públicas y el sistema institucional también es conseguir una mejor vida del pueblo. Después de 70 años de esfuerzo, el ingreso disponible per cápita de los residentes chinos ha aumentado de 171 yuanes a 26,000 yuanes; el grupo de ingresos medios ha expandido significativamente; el número total de personas pobres ha disminuido 740 millones, lo que representa un 94.4% de reducción de la tasa de incidencia de la pobreza; el seguro de dotación básica tiene una cobertura de

más de 900 millones de personas y el seguro médico, más de 1,300 millones (Qiu Ping, 2018). El pueblo chino se ha librado de la pobreza y va alcanzando la prosperidad. En la nueva era, enfrentando las principales contradicciones sociales entre las crecientes necesidades para una mejor vida del pueblo chino y el desarrollo desequilibrado e insuficiente, la innovación de políticas públicas de China no solo deberá satisfacer las nuevas necesidades materiales y culturales del pueblo basándose en la situación del país, y compartir los resultados logrados en el desarrollo económico, político, cultural, social y ecológico, sino que también deberá garantizar los derechos democráticos de los ciudadanos, respondiendo oportunamente las expectativas del pueblo en aspectos de la democracia, el estado de derecho, la equidad, la justicia, la seguridad, el medio ambiente, entre otros.

c. En términos del contenido de innovación, la innovación de políticas públicas de China en la nueva era pondrá mayor énfasis en el perfil científico, democrático e institucionalizado de las decisiones.

Los cuales constituyen una garantía básica para la toma de decisiones razonables. La toma de decisiones científicas requerirá un sistema de toma de decisiones profesional e integral, que incluye sistema de información, sistema de consultoría, sistema central de decisiones y sistema de evaluación y retroalimentación. Por lo tanto, habrá que fortalecer con gran esfuerzo la construcción institucional de la recogida de información, los centros de pensamiento, las decisiones de liderazgo y las agencias de evaluación, a fin de realizar la profesionalización y la modernización del sistema de políticas públicas. La toma de decisiones democráticas requerirá la construcción y la mejora de un mecanismo bien organizado de participación ciudadana en la toma de decisiones, que incluye la participación pública, la demostración de expertos y la determinación colectiva para garantizar la optimización de las decisiones. La toma de decisiones institucionalizadas requerirá la construcción y la mejora de los procedimientos, condiciones y reglas básicos de la toma de decisiones para garantizar la autoridad e la institucionalización del sistema. Habrá que destacar especialmente el establecimiento del sistema de participación pública, el

sistema de consulta de expertos, el sistema de toma de decisiones colectivas, el sistema de responsabilidad personal, el sistema de supervisión y retroalimentación, el sistema de rendición de cuentas, el sistema de corrección de errores, etc. (Wang Shoulin & Zhang Libin, 2007), para garantizar el funcionamiento ordenado y la capacidad de autoprotección de las políticas públicas.

- d. En términos del resultado de innovación, la innovación de políticas públicas de China en la nueva era pondrá mayor énfasis en la capacidad de implementación y la credibilidad de las políticas públicas, así como la eficiencia del sistema.** El informe de la Cuarta Sesión Plenaria del XIX Comité Central del PCCh señaló que “hay que establecer un sistema sólido de ejecución para mejorar la capacidad de implementación y la credibilidad del gobierno” (PPCH, 2019). Optimizar la toma de decisiones administrativas, la ejecución administrativa, la organización administrativa y el sistema de supervisión administrativa es un aspecto importante del sistema de gobernanza política. Como el principal ejecutor de las políticas públicas, la capacidad de implementación del gobierno es, sin duda, la capacidad de implementación de las políticas públicas. En la nueva era, la innovación de políticas públicas deberá prestar mayor atención a este aspecto y llevar a cabo la innovación institucional desde diversos aspectos, como el establecimiento de organizaciones administrativas, la optimización de funciones administrativas, el mecanismo de ejecución administrativa, la garantía de la responsabilidad administrativa, etc., para realizar la innovación de la capacidad de implementación de las políticas públicas y la innovación de la eficiencia institucional.
- e. En términos de la prioridad de innovación, la innovación de políticas públicas de China en la nueva era enfatizará tanto la función del gobierno central como la de los gobiernos locales, e intentará optimizar los mecanismos institucionales como los de la toma de decisiones, la implementación y la supervisión.** En el proceso de la Reforma y Apertura, habrá que llevar a cabo una división razonable del trabajo de la toma de decisiones y la implementación de las políticas públicas entre el gobierno central y los locales; también habrá que aclarar las responsabilidades y los límites de autori-

dad de cada nivel y establecer un mecanismo eficaz de la toma de decisiones, la implementación y la supervisión. De este modo, el gobierno central podrá desplegar el poder unificado de la toma de decisiones, los gobiernos locales podrán desplegar el poder de la implementación de las políticas y las entidades responsables podrán desplegar el poder de supervisión. Como consecuencia, las políticas públicas no solo podrán reflejar las necesidades del pueblo local, sino que también tendrán mejor implementación en todos los lugares.

- f. En términos de la tecnología de innovación, la innovación de políticas públicas de China en la nueva prestará más atención a la tecnología moderna y se esforzará por la modernización del sistema y las capacidades de gobernanza.** Frente a la nueva era de modernización, la innovación de políticas públicas tendrá que adaptarse a la modernización de la gestión, la tecnología, así como el sistema y las capacidades de gobernanza. A medida que se madure la tecnología de gobierno electrónico, big data, cadena de bloques, aparecerán más fenómenos nuevos como la transparencia de la información pública, la inteligencia de la toma de decisiones públicas, la participación ciudadana mediante las redes, la expresión de interés público por los medios, la popularización de la cultura pública, etc. Todo esto requerirá una división más detallada y moderna del sistema de las políticas públicas (sistema de información, sistema de centro de pensamiento, sistema de decisión de liderazgo y sistema de seguimiento y retroalimentación). Correspóndientemente, también se requerirá una mejor capacidad de la toma de decisiones. Para conseguir tales objetivos, la innovación de políticas públicas también buscará la innovación en el mecanismo de activación, el mecanismo de difusión y el mecanismo de desarrollo, y conseguirá mayor flexibilidad sobre la base de los mecanismos anteriores de aprendizaje, competencia e imitación, a fin de garantizar el desarrollo sostenible de la innovación de políticas públicas.

Referencias bibliográficas

- Xi Jinping (2018): *La innovación para Xi Jinping*, Página web Qiushi, 10 de agosto de 2018, disponible en: http://news.youth.cn/sz/201808/t20180810_11694643.htm
- Xi Jinping (2017). *Xi Jinping habla de la gobernanza del país II volumen*, Editorial de Idiomas Extranjeros, noviembre de 2017, p. 198.
- He Shengming (1990). *Diccionario de Finanzas y Economía*, Editorial de Finanzas y Economía de China, versión 1990.
- Douglass C. North (1994). *Estructura y cambio en la historia económica*. Librería Sanlian de Shanghai y Editorial popular de Shanghai, versión diciembre de 1994.
- Yu Keping: *Cambios en la gobernanza de China (1978-2018)*, Editorial académica de ciencias sociales, versión junio de 2018.
- Shi Congmei: *Cambios de la gobernanza con documentos en la China contemporánea y crecimiento de los países modernos*, Ciencias sociales de Jiangsu, num.1 de 2010.
- Xie Yue: *Métodos de comunicación de la política china contemporánea*, Editorial popular de Shanghai, versión 2016, p.116.
- Shi Congmei: *Cambios de la gobernanza con documentos en la China contemporánea y crecimiento de los países modernos*, Ciencias sociales de Jiangsu, num.1 de 2010.
- Shi Weimin: *Reforma gradual dirigida por políticas públicas: un análisis de los factores en el desarrollo político de China desde la Reforma y Apertura*, Editorial académica de ciencias sociales, versión octubre de 2011, pp. 666-669, p. 671-674
- PPCh. (2019). *Decisiones del Comité Central del PCCh sobre cuestiones importantes de la persistencia y la perfección del sistema institucional del socialismo con características chinas, y la promoción de la modernización del sistema y las capacidades de gobernanza del país*”, Recopilación de documentos de la Cuarta Sesión Plenaria del XIX Comité Central del PCCh, Editorial Popular, noviembre de 2019.
- Qiu Ping: *Lucha constante por una mejor vida del pueblo*. Página web Qiushi, 27 de diciembre de 2018, disponible en línea: http://www.qstheory.cn/wp/2018-12/27/c_1123912014
- Wang Shoulin, Zhang Libin: *La realización de la científicidad, la democratización y la institucionalización de decisiones*, Investigación de la construcción del Partido, núm. 6 de 2007.

Del concepto a la realidad: el enfoque chino para el desarrollo de ciudades inteligentes

JONATTAN MURILLO UGALDE

Introducción

La transformación a la que se enfrenta la humanidad hoy en día es exponencial, ejemplo de ello, es la constante generación de innovaciones, que en muchas ocasiones pasan desapercibidas, no se les da la importancia o no se vinculan a las necesidades, lo que implica una ruptura con la transformación real y a la que se aspira como humanidad.

A raíz de estas constantes transformaciones e innovaciones, han surgido conceptos como *Digital Earth* (Core, 1992), que hace referencia a una representación tridimensional del planeta, en la cual se conjugan múltiples soluciones que permitan: buscar, visualizar y poner en valor grandes cantidades de información georreferenciada en entornos físicos y sociales.

Si bien, es un concepto acuñado cuando las tecnologías aún no estaban tan avanzadas, hoy en vista de las innovaciones y la integración de diversas tecnologías, como el internet de las cosas (IoT), el análisis de datos y la inteligencia artificial (ChatGPT); es un concepto que se puede hacer realidad mediante el involucramiento de las ciudadanías permitiéndole acceder a gran cantidad de información científica, cultural, política, social para la toma de decisiones basadas en evidencia.

En ese sentido, el desarrollo de ciudades inteligentes es de interés para los gobiernos y el desarrollo urbanístico a nivel mundial. Hoy se debe entender una ciudad inteligente como una ciudad que hace uso de la tecnología y los datos para mejorar la calidad de vida de su ciudadanía sin dejar de lado la sostenibilidad y eficiencia en los servicios, desarrollo y recursos para su implementación, crecimiento y modernización.

A raíz de ello, el desarrollo de ciudades inteligentes ha tenido mucho éxito en ciudades de todo el mundo, por su parte, China ha estado a la vanguardia de los desarrollos de ciudades inteligentes, con el gobierno invirtiendo fuertemente en el desarrollo de infraestructura de ciudades inteligentes (Shen, 2018); impulsado mediante la adopción del concepto de planificación ascendente; mismo que hace referencia a la implicación de la ciudadanía en los procesos de planificación e implementación como usuarios finales de las tecnologías, con el fin de garantizar que estas tecnologías satisfagan sus necesidades.

En los últimos años, China ha logrado avanzar de manera significativa en el desarrollo de ciudades inteligentes, todo gracias al aprovechamiento de su gran población y sus abundantes recursos, así como su crecimiento económico para crear soluciones innovadoras que mejoren la calidad de vida de sus comunidades. Ejemplo de ellos, son la ciudad de Hangzhou, llamada también, Ciudad Cerebro (On Global Leadership, 2021), que han implementado un sistema inteligente de gestión del tráfico que utiliza IA y *big data* para optimizar el flujo del tráfico, y la ciudad de Shenzhen, con su sistema inteligente de gestión de residuos que utiliza sensores IoT para controlar los tipos de basura y optimizar las rutas de recolección, siendo pionera en la clasificación de basura (Yilin & Yi, 2019).

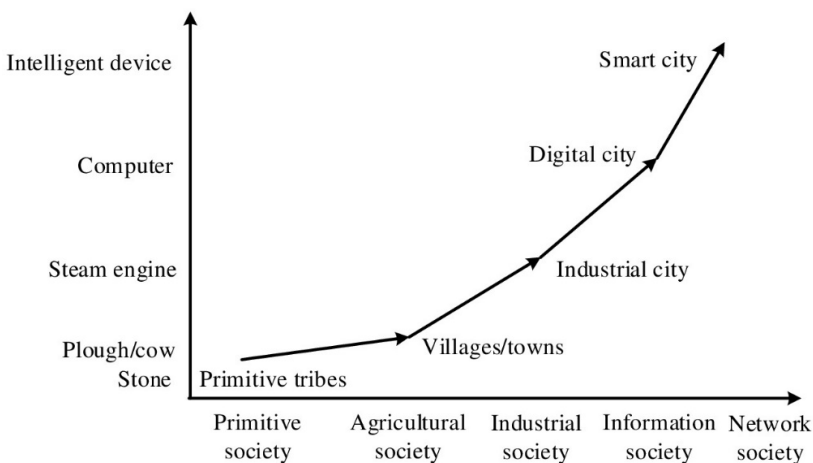
En ese sentido, el desarrollo de ciudades inteligentes es un proceso continuo que requiere la colaboración entre gobiernos, sector empresarial, academia y ciudadanía. Los principios de planificación ascendente y participación ciudadana son de vital importancia para garantizar que las tecnologías implementadas en las ciudades satisfagan las necesidades y evolucionen conforme el uso de estas se intensifica, ayudando a la toma de decisiones y la constante modernización. Estos son procesos ya recorridos por la República Popular China, un vivo ejemplo a seguir en el desarrollo de ciudades inteligentes y los beneficios que estas implican para sus habitantes; lo que nos hace reflexionar sobre las necesidades de avanzar más hacia una integralidad entre la tecnología, innovación, ciudadanía y sostenibilidad para mejorar la calidad de vida de los habitantes.

El origen de la Ciudad Inteligente

Para analizar las ciudades inteligentes, primeramente, se debe entenderla concepción de la ciudad como un símbolo importante de la civilización humana, concebido como un centro de producción, acumulación y “distribución” de la riqueza material. Además, como componente vinculado al aspecto espiritual de las sociedades; la evolución de la sociedad, la economía, de las tecnologías y el rápido crecimiento de la población, la aceleración del proceso de urbanización y el desarrollo de las ciudades.

Este proceso tiene una relación directa con el buen desarrollo de la sociedad, pero, conforme evoluciona la ciudad, se complejiza y aparecen problemas que son causados por la mala gestión de la urbanización, tales como la congestión vial, la basura, la baja eficiencia en la cadena de suministros, el desperdicio de energía, la contaminación del ambiente (cambio climático) y la sostenibilidad. De ahí que muchas ciudades han tenido dificultades para coordinar bien la expansión de la construcción urbana y se enfrentan a diversos “problemas urbanos”.

Figura 1. Evolución de las ciudades



Nota: (Quianyun, 2023)

Es por esta razón, que las ciudades se han ido complejizando a raíz de la evolución de los elementos que la conforman, por ello, hoy se puede hablar de la evolución de las ciudades, donde es claro, que las ciudades nacieron antes de la sociedad industrial, se desarrollaron a largo plazo en la sociedad industrial, terminando en la sociedad de la información después de la sociedad industrial, como se puede apreciar en la Figura 1.

Sin embargo, debido a las acciones “insostenibles” de la industrialización, que causaron una serie de “enfermedades urbanas”, es que en el ámbito mundial se comenzó a reflexionar profundamente sobre el modelo de desarrollo urbano tradicional y extensivo; y es como consecuencia del enfoque de “desarrollo sostenible” y de “las personas primero” que se potencia el desarrollo de las ciudades de futuro.

Es decir, un enfoque más integral, donde se mejora las condiciones de vida y la calidad cultural de los habitantes, así como, el uso y desarrollo razonable de todos los recursos, mediante la implementación de la tecnología e innovación institucional, a través de un cambio de paradigma, es decir, de lo cualitativo a lo cuantitativo, de lo gradual a la eficiencia, de lo extensivo a lo intensivo, de lo individual a lo global, y de la información al desarrollo inteligente.

En ese sentido, se concibió la Ciudad Digital, como una expresión virtual de ciudad inteligente en la computadora/nube, como referente a todo el sistema de las ciudades, la gestión de la información y la Ciudad Inteligente, que se refiere a la integración del espacio digital de la Ciudad Digital con el espacio físico de una ciudad real.

La Ciudad Inteligente en el entendido que gestionan dinámicamente todos los componentes de las ciudades mediante una percepción dinámica y un método orientado a las personas; entendiendo a las personas como sujetos del desarrollo y el propósito fundamental de cualquier esfuerzo de desarrollo y, por tanto, se toman en cuenta las demandas de las personas residentes y el desarrollo sostenible.

Es por ello que, la evolución del conocimiento, la ciencia y la tecnología complejiza cada vez lo que conocemos o bien, lo que se ha planteado como una base inicial; analizando el concepto de ciudad inteligente, el mismo posee muchas definiciones, algunas vinculadas a la implementación de la tecnología como un todo o bien, visiones más integrales en las cuales se vinculan diferentes actores y factores para el

desarrollo de la esta como tal, según (Asociación Española de Normalización y Certificación, [AENOR], 2016, p. 7):

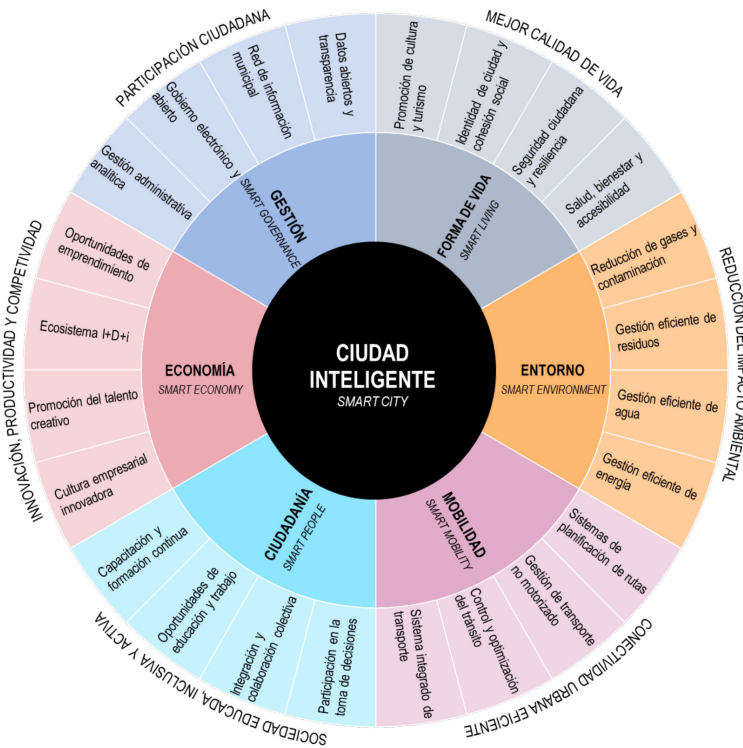
Una Ciudad Inteligente es una ciudad justa y equitativa centralizada en el ciudadano que mejora continuamente su sostenibilidad y resiliencia aprovechando las Tecnologías y Comunicación (TIC), para mejorar la calidad de vida, la eficiencia de los servicios urbanos, la innovación y la competitividad son comprometer las necesidades futuras en aspectos económicos, de gobernanza, sociales y medio ambientales.

The European Commission (2012) citado por Linares García y Vázquez Santos (2018) define las *Smart Cities* como un:

Sistemas de personas que interactúan y que utilizan los flujos de energía, materiales y financiación para catalizar el desarrollo económico sostenible, flexible y una alta calidad de vida; estos flujos e interacciones se vuelven inteligentes a través de hacer uso estratégico de la infraestructura y los servicios de información y comunicación en un proceso de planificación urbana y gestión transparente que responde a las necesidades sociales y económicas de la sociedad. (p. 480).

Tomando como referencia las definiciones anteriormente citadas, las ciudades inteligentes se establecen con el propósito de mejorar el entorno de vida en las ciudades, a optimizar la gestión urbana, las formas de trabajo, así como el estilo de vida, y aumentar la felicidad de los residentes urbanos. Es un nuevo modelo de desarrollo urbano en la era de la información, que tiene importantes implicaciones para la realización de ciudades orientadas a las personas desde una perspectiva integral, coordinada y sostenible.

Figura 2. Integralidad de la Ciudad Inteligente



Nota: (Copaja-Alegre & Esponda-Alva, 2019)

En resumen, la creación de una ciudad inteligente, no desvirtúa su origen o su razón de ser, por el contrario, lo intensifica y lo prolifera, creando un elemento diferenciador frente a las urbes contemporáneas del mundo; se redefine como un concepto enfocado en las personas, sus necesidades y expectativas, donde la participación ciudadana, la gestión de la información y la aplicación e implementación de la tecnología se vuelven indispensables para lograr un adecuado desarrollo, que debe ir de la mano con la sostenibilidad y protección de medio ambiente y que según Giffinger, et al., 2007, integra: la gobernanza, la economía, la movilidad, el medio ambiente y la calidad de vida.

Características y aplicabilidades de las Ciudades Inteligentes en China

Las ciudades inteligentes, también conocidas como *Smart Cities*, son espacios integrales como se explicó en la sección anterior, donde se hace un uso intensivo de la tecnología, con el fin de mejorar e incidir en la calidad de vida de las personas, aunado a servicios públicos de calidad, eficaces, efectivos y eficientes y contribuir al desarrollo sostenible, mediante una planificación ascendente que reduzca el impacto ambiental.

Dentro de la esfera de las *Smart Cities*, al integrar sistemas de información y comunicación en tiempo real para la toma de decisiones o bien para la gestión de servicios (como el transporte, la energía, la seguridad, el agua, la salud, la educación, el medio ambiente, etc.), se debe considerar los siguientes elementos: i) Infraestructuras inteligentes, ii) Gestión urbanística perfeccionada, iii) Servicios públicos convenientes, iv) Entorno de vida habitable, v) Mejoramiento del mecanismo de apoyo y seguridad, y vi) Transformación y modernización de la economía industrial.

Las **infraestructuras inteligentes** son parte de la gestión inteligente que es requisito estricto para la gestión adecuada de la información en las infraestructuras urbanas. Con ello, es necesario implementar tecnologías que permitan recopilar, procesar, almacenar, analizar y utilizar la masa de datos por los equipos o tomadores de decisiones con el objetivo de mejorar e impulsar la eficacia y eficiencia de la gestión urbana.

Frente a los grandes desafíos que enfrentan muchas de las ciudades, la **gestión urbanística perfeccionada** pretende atacar algunas de las deficiencias provocadas por la falta o mala planificación debido al crecimiento desmedido, por ende, el transporte y los dispositivos del hogar de las ciudades, etc., se gestionan de manera inteligente y se controlan de forma centralizada con el uso de la tecnología para crear ciudades con un desarrollo sostenible.

Otro elemento y en función de la calidad de vida de los habitantes, son los **servicios públicos convenientes**, estos permiten motivar a los gobiernos, las ciudadanías y las empresas a crear tecnologías y nuevas empresas basadas en infraestructura inteligente, lo que da como resul-

tado una relación de cooperación armoniosa y eficaz con los actores, y así, lograr un óptimo funcionamiento de las ciudades.

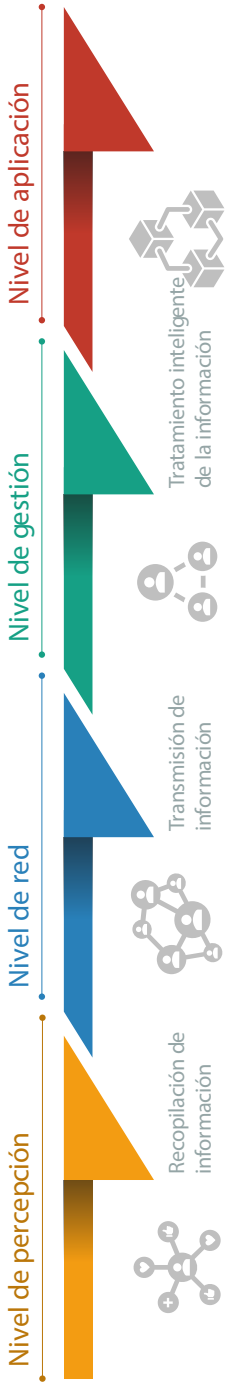
Cuando se piensa en una Ciudad Inteligente, esta debe ser un **entorno de vida habitable**, donde se integren las medidas de inteligencia y participación ciudadana con la finalidad de desarrollar una planificación estratégica ascendente; políticas y medidas relativas al desarrollo de la ciudad (edificios, maquinaria y herramientas, transporte, agricultura, industria y servicios), y la generación y utilización de recursos de forma sostenible, minimizando el impacto medioambiental y mejorando la calidad de vida de la ciudadanía .

El **mejoramiento del mecanismo de apoyo y seguridad** de las ciudades inteligentes, debe ser una perfecta combinación entre la tecnología, la gestión y la combinación de habilidades blandas (liderazgo, pensamiento crítico, creatividad, innovación, etc.) y duras (IA, Ciencia de Datos, investigación, Machine learning, etc.).

Finalmente, la **transformación y modernización de la economía industrial** a partir de las industrias urbanas, establece los objetivos vinculados al desarrollo de las industrias inteligentes urbanas y al desarrollo del sistema industrial, integrándose con los objetivos para el establecimiento, construcción y desarrollo de las ciudades inteligentes, permitiendo así, el desarrollo nuevas tecnologías, industrias, empresas y modelos. Por ende, es indispensable como se mencionaba al inicio, la identificación del elemento diferenciador que debe cultivarse para diseñar un ecosistema innovador de industrias inteligentes que apoye la ecología industrial.

En ese sentido, los sistemas de las *Smart Cities* pueden dividirse en nivel de percepción, nivel de red, nivel de gestión y nivel de aplicación.

Figura 3. Sistema de una Smart City



Nota: Elaboración propia.

El **nivel de percepción**, hace referencia a la profundidad, por tanto, lo que se realiza es una rápida recolección de datos de la ciudad y se analiza por medio de equipos, sistemas o procesos que pueden percibir, medir, captar y transmitir la información en todo momento.

El **nivel de red**, requiere una conexión más amplia; conecta, intercambia o comparte información y datos dispersos recogidos y almacenados en un sistema de información relacionado con la electrónica personal, las organizaciones y los gobiernos con varias partes mediante diversas formas de herramientas de redes de comunicación de alta velocidad y ancho de banda, para conocer el entorno y las condiciones empresariales en tiempo real.

En referencia al **nivel de gestión**, va enfocado en las personas primero, en ese sentido, con la generación de la nueva información en la plataforma, esta se caracteriza por una profunda percepción; tomando en cuenta las interacciones humanas para la adaptabilidad y la satisfacción de los ciudadanos, de esta forma, tomar decisiones inteligentes que dan prioridad a los habitantes.

Finalmente, el **nivel de aplicación** tiene una correlación con los servicios inteligentes, donde se debe procesar, investigar y conocer los datos de percepción para prestar diferentes servicios de inteligencia desde diversos niveles, con costes bajos y gran eficiencia, que satisfagan las diferentes necesidades y apoyen el proceso de toma de decisiones y acciones para el desarrollo urbanístico.

En un sentido amplio, se debe combinar la gestión, la inteligencia, la conectividad y la percepción con la finalidad de que los datos no solo sirvan como información, sino que se traduzcan en conocimiento e inteligencia; permitiendo un enfoque orientado hacia las personas para la toma de decisiones inteligentes, y el intercambio de información y recursos; pero, además, que fortalezcan la aplicabilidad de la inteligencia con gobiernos inteligentes, transporte inteligente, entre otros.

Por consiguiente, se debe pensaren la construcción y articulación de una ciudad inteligente, donde la conectividad no sea un problema, sino una solución, vinculada al uso intensivo y extensivo del internet, IoT, redes móviles, etc., que permita la interacción con una percepción profunda mediante el uso de sensores, cámaras y dispositivos inteligentes que colaboraren en el ciclo de urbanización integral para la construcción y modernización de la *Smart Cities*.

Ciudades Inteligentes en China

China ha avanzado mucho en el desarrollo de ciudades inteligentes en los últimos años, todo gracias al apoyo del gobierno, quien ha invertido fuertemente en infraestructura para el desarrollo de estas; según Shen et al. 2018, la implementación de ciudades inteligentes en China ha sido impulsada como una de las prioridades políticas del gobierno y se ha concentrado principalmente en las regiones más desarrolladas y económicamente prósperas.

En ese sentido, la República Popular China introdujo el concepto de construcción de ciudades inteligentes en 2009, y tanto el gobierno central como el local han introducido políticas para guiar y fomentar la construcción de ciudades inteligentes desde 2010 (Yao, Huang, & Zhao, 2020); de esta forma, ha sabido aprovechar su gran población y sus abundantes recursos para crear soluciones innovadoras que mejoren la calidad de vida de sus habitantes.

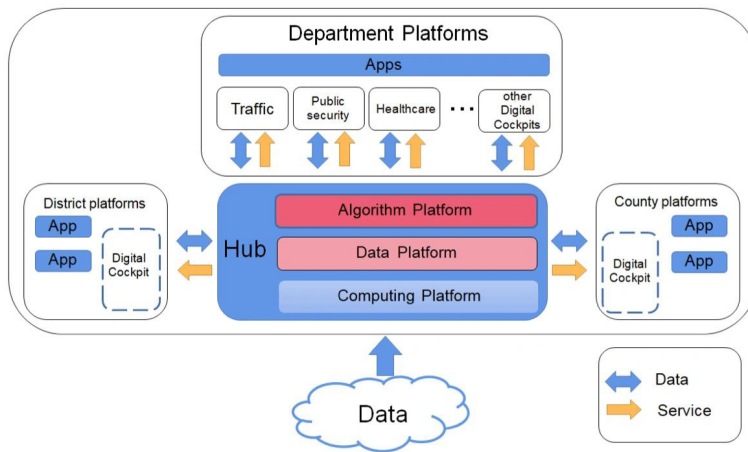
La Ciudad de Hangzhou

La ciudad de Hangzhou es la capital de la provincia de Zhejiang, ubicada al este de China. En los últimos años ha tenido gran influencia a nivel internacional por ser el hogar de Alibaba, una plataforma líder para el comercio mayorista mundial (Alibaba, s.f.), motivo por el cual, desde el 2010 es conocida como la capital del comercio electrónico; desde entonces y con ayuda del desarrollo de nuevas tecnologías como la nube, IoT, IA, etc., el objetivo de la ciudad fue convertirse en la ciudad más inteligente de China, por lo que hoy se conoce como la Ciudad Cerebro Hangzhou (Hangzhou City Brain, HCB).

Es por esta razón que, para el gobierno municipal la ciudad es una plataforma de *big data*, que le ayuda a brindar y administrar sus servicios de infraestructura pública. De acuerdo con On Global Leadership, HCB conecta bancos de datos de más de 70 entidades gubernamentales, habilitando 4500 API que admiten más de 7,6 millones de llamadas por día. HCB tiene 3200 campos de datos; el promedio diario de colaboración de datos supera los 120 millones y para finales de agosto de 2019, se habían recopilado 83 700 millones de registros de datos, aumentando su base de datos a un ritmo de más de 80 millones de

registros por día. Los metadatos permiten a HCB utilizar la tecnología de inteligencia artificial para volverse más inteligente. Los puntos de datos clave generados a través de la plataforma se pueden presentar en tiempo real, lo que permite a los administradores de la ciudad captar información del mundo real sin demora.

Figura 4. Ecosistema de la Ciudad Cerebro Hangzhou



Nota: (On Global Leadership, 2021)

Este megaproyecto comenzó en abril de 2016, como un esfuerzo por utilizar *big data* para hacer frente a las problemáticas que aquejaban la ciudad como, por ejemplo, las calles cada vez más congestionadas. De ahí que se plantearon soluciones para reducir la congestión y mejorar los tiempos de viaje, después de avanzar con el tráfico, los funcionarios del gobierno comenzaron a utilizar HCB para todo, desde el estacionamiento de automóviles hasta la atención médica, desde el control de la calidad del aire hasta la gestión turística. Por ende y con el uso de datos de la forma eficiente, se enfocaron en los niveles de gestión y aplicación en la ciudad, ampliando sus fronteras para cubrir múltiples aspectos de la vida de los habitantes; incluyendo elementos como la infraestructura digitalizada, una plataforma central de procesamiento, las aplicaciones masivas, protocolos y acuerdos, y mecanismo de evaluación.

La Ciudad de Shenzhen

La ciudad de Shenzhen se encuentra ubicada al sudeste de China, en la provincia de Cantón, y es la ciudad que conecta a Hong Kong con el resto del país; es conocida como el “Silicon Valley chino”, ya que se ha convertido en un centro de ciencia, tecnología e innovación urbana. La alta tecnología es la savia de la economía de la ciudad y representa alrededor del 60% de la producción industrial (Glasco, 2022).

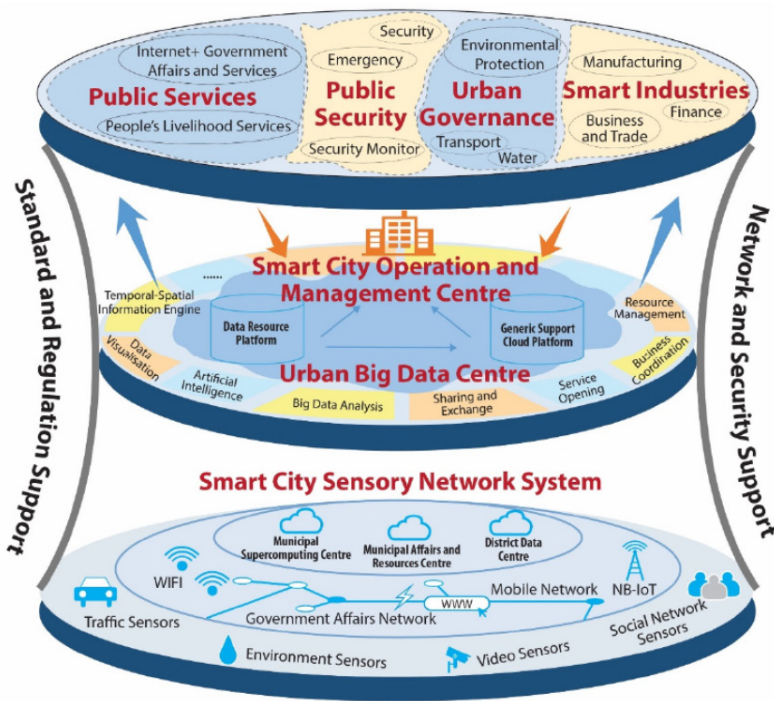
De acuerdo con las aspiraciones del gobierno de Shenzhen, se pretende convertir en la ciudad digital de referencia para el 2025. Dentro de los objetivos planteados, dan un especial énfasis en la mejora de los servicios públicos y la capacidad de gobernanza urbana, siendo uno de los puntos fuerte la ciudad, en el cual se destaca los datos y su análisis, la cooperación con socios internacionales, y el mejorar y mantener la calidad de vida de sus habitantes.

Además, dichos objetivos también impactan la transformación económica, quien la redirige a la articulación de una economía del conocimiento y de la transformación urbanística hacia una priorización de la sostenibilidad y la innovación. Se puede decir que Shenzhen es considerada líder entre las ciudades inteligentes de China, o la ciudad china más inteligente, según algunos reportajes en medios de comunicación y la marca del gobierno local.

En ese sentido, en el 2018 el Gobierno de Shenzhen dio a conocer el Plan Maestro de Construcción de la Ciudad Inteligente, plan que responde a una estrategia nacional para una Sociedad Inteligente (*Smart Society*), con el fin de situar a Shenzhen como una ciudad moderna, internacional e innovadora.

Este plan propone un enfoque “integrador”, que, si bien en un principio se vio favorecido por los avances tecnológicos, ha ido rápidamente más allá de la dimensión tecnológica para articularse con objetivos económicos, sociales y medioambientales en la gobernanza y la política urbanas contemporáneas (Hu, 2019), abarcando toda la ciudad y centrado en la mejora de los “servicios para la subsistencia de las personas y la capacidad de gobernanza urbana”. El plan presenta una estructura de ciudad inteligente que incluye plataformas, sistemas, dominios, operaciones y apoyos, tal y como se muestra en la figura 5.

Figura 5. Infraestructura Inteligente de la Ciudad de Shenzhen



Nota: (Hu, 2019)

Es importante mencionar que Shenzhen es la madre de dos gigantes de telecomunicaciones: Huawei y Tencent, empresas que desempeñan un papel fundamental para el avance de las ciudades inteligentes, lo que sitúa a la ciudad en una posición de vanguardia frente al desarrollo y construcción de la ciudad inteligente, esto por el hardware de Huawei y el software de Tencent, quienes pretenden que sea la ciudad “más inteligente, más segura y más eficiente” del mundo.

En ese sentido, Shenzhen está dando resultados tangibles de mejora en la seguridad pública mediante el despliegue de sensores y cámaras por toda la ciudad, especialmente en espacio públicos, en la telemedicina y el transporte. Pero, además, por el uso de macrodatos para informar la gestión urbana y la toma de decisiones en múltiples di-

mensiones de la gobernanza; el transporte, la seguridad y el desarrollo social, económico y medioambiental de esta.

Así como estas dos grandes ciudades, existen planes para el desarrollo de otras ciudades en China, ejemplo de ello, es la Plataforma de Acción de **Beijing Inteligente**, presentado en marzo del 2012 por el Gobierno Municipal, en la que se desarrollan la *División de Tareas Clave de Beijing Inteligente* y las *Responsabilidades de los Indicadores Clave de Beijing Inteligente*.

Wuhan Inteligente, Wuhan desarrolló la idea estratégica de construcción de ciudades inteligentes en 2010, la primera del país con la estrategia de desarrollo de construcción de ciudades inteligentes. Participó en 863 proyectos nacionales de ciudades inteligentes y se convirtió en una de las dos primeras ciudades piloto aprobadas por el Ministerio de Ciencia y Tecnología. Por otra parte, la iniciativa de **Guangzhou Inteligente**, Guangzhou propuso la estrategia de desarrollo de la nueva urbanización en diciembre de 2011, enunciando el triple concepto de desarrollo de la nueva ciudad, que incluye una economía con bajas emisiones de carbono, una ciudad inteligente y una vida feliz, definiéndola con el objetivo de desarrollo de construir una ciudad ideal que satisfaga a la población.

Conclusiones

En las últimas décadas se ha vivido el auge de las ciudades inteligentes, bajo un discurso urbano globalizado y un paradigma de desarrollo que, si bien en un principio se vio favorecido por los avances tecnológicos, el mismo ha ido evolucionando más allá de la dimensión tecnológica para articularse con objetivos económicos, sociales y medioambientales en la gobernanza y la política urbanas contemporáneas.

El desarrollo e implementación de las ciudades inteligentes debe ser diferenciado, pero vinculado a la necesidad o elemento diferenciador de esta, intensificando y proliferando frente a las urbes contemporáneas del mundo, donde se integra la gobernanza, la economía, la movilidad, el medio ambiente y la calidad de vida como respuesta frente a las necesidades y prioridades de los usuarios.

Por ende, uno de los principios clave del desarrollo de las ciudades

inteligentes es la planificación ascendente; esto significa incorporar a la ciudadanía en el proceso de planificación e implementación. Los ciudadanos son los usuarios finales de las tecnologías de las ciudades inteligentes, y su aportación es fundamental para garantizar que estas tecnologías satisfagan sus necesidades.

El desarrollo de las ciudades inteligentes también representa una amplia gama de inversiones públicas que los gobiernos deben estar dispuestos a realizar en sectores digitales, como lo está haciendo China, incluyendo infraestructura digital, equipos de telecomunicaciones, 5G, big data, computación en la nube, inteligencia artificial, Internet de las Cosas, banda ancha, servicios universales de telecomunicaciones que ayuden al desarrollo de nuevas innovaciones.

Finalmente, la necesidad de adaptación es constante, todo el tiempo surgen nuevos problemas relacionados con los centros urbanos y anticipar soluciones para resolverlos mediante la innovación es un compromiso diario en la agenda de los gobiernos, por ello, el desarrollo de las ciudades inteligentes de la mano con una adecuada y pertinente gestión de la información podría dar soluciones creativas e innovadoras a los problemas, como los relacionados con el medio ambiente, la movilidad urbana, la vivienda, la salud, la seguridad, entre otros.

Referencias

- Asociación Española de Normalización y Certificación. (2016). *Ciudades inteligentes. Definición Atributos y requisitos*. AENOR.
- Alibaba. (s.f.). *About Alibaba.com*. https://activities.alibaba.com/alibaba/following-about-alibaba.php?spm=a2700.product_home_10.0.0.507167afhOJMqP&tracelog=footer_alibaba
- Copaja-Alegre, M., & Esponda-Alva, C. (2019). Tecnología e innovación hacia. Avances, perspectivas y desafíos. *Bitácora Urbano Territorial*, 29(2), 59-70.
- Giffinger, R. Fertner, C., Kramar, H. y Meijers. E. (2007). *City-ranking of European medium-sized cities*. http://www.smart-cities.eu/download/city_ranking_final.pdf
- Glasco, J. (10 de Octubre de 2022). *SmartCitiesWorld City Profile – Shenzhen*. <https://www.smartcitiesworld.net/city-profile/smart-cities-reports/smartcitiesworld-city-profile-shenzhen-8187>

- Gore, A. (1992). *Earth in the balance: ecology and the human spirit*. Houghton Mifflin.
- Hu, R. (2019). The State of Smart Cities in China: The Case of Shenzhen. *Energies*, (12), 1-18 https://www.researchgate.net/publication/337325930_The_State_of_Smart_Cities_in_China_The_Case_of_Shenzhen
- Linares García, J. & Vázquez Santos, K. (2018). Ciudades inteligentes: ¿materialización de la sostenibilidad o estrategia económica del modelo neoliberal? *El Ágora USB*, 18(2). 479-495. <http://www.scielo.org.co/pdf/agor/v18n2/1657-8031-agor-18-02-479.pdf>
- On Global Leadership. (14 de Febrero de 2021). *Hangzhou: A Smart City Practice*. <https://ongloballeadership.com/f/hangzhou-a-smart-city-practice>
- Quianyun, Z. (Marzo de 2023). *Key Technologies and Typical Application Examples of Smart City Construction*.
- Shen, L.,Huang, Z.,Wong, S.,Liao, S.,Lou, Y. (Noviembre de 2018). A holistic evaluation of smart city performance in the context of China. *Journal of Cleaner Production*, 200(1), 667-679 <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652618322704>
- Yao, T., Huang, Z., & Zhao, W. (2020). Are smart cities more ecologically efficient? Evidence from China. *Sustainable Cities and Society*, 60. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2210670719335498>
- Yilin, C., & Yi, H. (19 de Diciembre de 2019). *From trash to treasure: Shenzhen steps up efforts in garbage sorting*. <https://news.cgtn.com/news/2019-12-19/From-trash-to-treasure-Shenzhen-steps-up-efforts-in-garbage-sorting-My4MkfrsC4/index.html>

Elaboración y simulacros científicos de los planes de contingencias. Métodos y experiencias de China para emergencias urbanas

GONG WEIBIN

Introducción

Desde la Reforma y Apertura en 1978, el nivel de urbanización de China ha aumentado significativamente. A finales de 2015, el número de ciudades chinas llegó a 656, con 20,515 pueblos orgánicos, lo que indica un aumento respectivo de 463 y 18,342 en comparación con 1978.

La tasa de urbanización aumentó del 17.92% en 1978 al 56.1% y la población residente en zonas urbanas aumentó de 170 millones en 1978 a 770 millones, con un aumento promedio anual de 16 millones. Además, el área urbanizada se expandió a gran escala, de 7,439 en 1981 a 51,948 kilómetros cuadrados en 2015, lo que significa un aumento de 6 veces en cuanto a la cantidad total y 1,309 kilómetros cuadrados anualmente.

Correspondientemente la economía urbana tuvo un rápido desarrollo, en 2014, el PIB de las zonas urbanas alcanzó 52.25 billones de yuanes, 74 veces que, en 1988, lo que representó el 82% del PIB nacional (Kang Shu, 2016) y en 2019, la tasa de urbanización de China superó el 60%.

Al mismo tiempo, el número de emergencias urbanas en China también está aumentando. La situación de seguridad pública se está haciendo cada vez más compleja, lo que afecta seriamente la seguridad de los residentes en la vida y el trabajo, especialmente en cuatro niveles;

- a. En primer lugar, los frecuentes desastres naturales en China afectan gravemente la vida de los residentes, especialmente las lluvias

torrenciales continuas en la primavera y el verano en las ciudades del sur, que causan fácilmente el anegamiento urbano. En los últimos años, varias ciudades se vieron afectadas por terremotos y otros desastres geológicos, por ejemplo, el terremoto de Wenchuan en Sichuan en 2008, el terremoto de Yushu en Qinghai en 2010, el terremoto de Ludian en Yunnan en 2013 y el terremoto de Yibin en Sichuan en 2018 causaron importantes consecuencias.

- b. En segundo lugar, los accidentes de tráfico, incendios, incidentes de tuberías subterráneas y accidentes en procesos productivos también ocurren con frecuencia.
- c. En tercer lugar, accidentes de la salud pública, especialmente los de alimentos y medicamentos causan gran insatisfacción de los residentes. En 2018, el escándalo de vacunas de Changchun de la provincia Jilin despertó la rabia del pueblo y causó una gran preocupación sobre el sistema de salud chino. El gobierno central actuó de manera decisiva y se exigió rendición de cuentas a ocho cuadros de nivel provincial y ministerial.
- d. En cuarto lugar, los conflictos sociales e incidentes masivos ocurren de vez en cuando.

El gobierno chino presta gran importancia a este tipo de eventos y toma una serie de medidas de prevención:

- a. Primero, se deben ajustar y perfeccionar continuamente los planes de desarrollo urbano para conseguir una distribución industrial más razonable, compaginando el desarrollo económico y la seguridad pública urbana.
- b. Segundo, se debe fortalecer la infraestructura urbana y mejorar las normas y capacidades de prevención y mitigación de desastres.
- c. En tercer lugar, se debe aumentar la capacidad de la gestión de riesgos con revisiones periódicas de riesgos y peligros ocultos, educación sobre la seguridad para escuelas, empresas y empleados de diversas entidades para aumentar la conciencia sobre la seguridad y la capacidad de autoayuda, rescate mutuo y soluciones urgentes.

- d. El cuarto punto clave es la utilización de tecnologías modernas en la gestión de la seguridad urbana, por ejemplo, el aprovechamiento del Internet, el Internet de las cosas y la inteligencia artificial para la recopilación y el análisis de información, la precaución de crisis y la respuesta a emergencias.
- e. El quinto punto clave es la profesionalización de los equipos de rescate profesional. Se debe formar y fortalecer equipos profesionales para el rescate en urgencias; terremotos, rescates médicos y rescates mineros.
- f. En sexto lugar, ha de establecer un sistema de gestión de emergencias moderno. Desde la epidemia de SARS en 2003, el gobierno chino empezó a establecer un sistema moderno de gestión de emergencias cuya esencia es *Un plan, tres sistemas*; Plan de Contingencia: sistema, mecanismo e institución legislativa de gestión de emergencias.

Tras más de una década de esfuerzos, las capacidades de gestión de emergencias urbanas de China han mejorado significativamente, constituyendo una fuerte garantía para la vida urbana. Revisando y resumiendo las experiencias de la gestión de la seguridad pública urbana en China, la elaboración científica y simulacros de los planes de contingencias es la clave para una respuesta eficaz a emergencias.

Este texto se desarrolló a partir de una ponencia presentada en el XX Foro de la Función Pública de Centroamérica y el Caribe realizado del 15 al 17 de enero de 2020 en República Dominicana donde la República Popular China fue el país invitado.

Prestar gran importancia a la gestión de planes de contingencias

Basando en las experiencias anteriores de respuesta a emergencias y en las características de emergencias actuales y futuras, el plan de contingencias es un tipo de planificación elaborada de antemano que incluye medidas para responder y manejar incidentes similares.

Desde el punto de vista temporal, el plan de contingencias conecta el pasado, el presente y el futuro. Es un resumen de las prácticas y experiencias acumuladas en el pasado, una evaluación de los riesgos

actuales y futuros y una planificación de los trabajos relacionados. En términos de contenido, el plan de contingencias es el portador del sistema, mecanismo e institución legislativa de la gestión de emergencias. Por lo tanto, el plan de contingencias es la parte crucial de los trabajos de la gestión de emergencias.

En cierto sentido, ignorar los planes de contingencias es ignorar la gestión de emergencias, o, mejor dicho, abandonar la esencia de ella. Se debe tomar dos pasos complementarios para realizar la función de los planes de contingencias, el primero es la elaboración científica y el segundo, los simulacros científicos de los planes. Los cuadros de todos los niveles no solo deben llevar a cabo los trabajos convencionales de la gestión pública y la prevención de riesgos, sino que también los de la gestión de las emergencias extraordinarias. Estos trabajos son responsabilidades laborales y habilidades básicas de los cuadros de todos los niveles. Por lo tanto, también se han tomado seriamente en cuenta por los líderes.

Elaboración científica de los planes de Contingencias

Desde 2005, China ha comenzado a desplegar y promover de manera integral la construcción del sistema de planes de contingencias. Estos planes incluyen planes gubernamentales y de entidades y organizaciones de base. Hasta ahora, hay más de 6.6 millones de planes de contingencias en China, formando un sistema horizontal y verticalmente integral. La elaboración científica de los planes de Contingencias tiene que cumplir los siguientes requisitos:

a. Hay que determinar bien el plan

Ante todo, se debe aclarar las diferencias entre planes gubernamentales y los de entidades y organizaciones de base. Los planes gubernamentales incluyen planes generales, específicos y departamentales, en que diferentes tipos y niveles de planes tienen diferentes objetivos a la hora de resolver problemas.

Se centran en principios básicos, mecanismos institucionales, tareas clave, procesos de trabajo, estándares de calificación, etc. Tienen características de macro-orientación y coordinación, mientras que los planes de entidades y organizaciones de base ponen el énfasis en la

operatividad y la practicidad, el cual destaca dos tareas clave: tratamientos en el periodo inicial e informe de información. Para mejorar la viabilidad y la operatividad de los planes gubernamentales, sobre todo los específicos y departamentales, se puede elaborar manuales de operación correspondientes.

Además, los planes de contingencias deben destacar dos tareas: monitorización y manejo de emergencias. Teóricamente, la gestión de emergencias incluye cuatro etapas: prevención, monitorización, tratamiento y rescate durante incidentes y recuperación y reconstrucción después de incidentes. La función principal de los planes de contingencias es resolver las dos etapas en el medio, y no las dos en los extremos. De lo contrario, los planes de contingencias se igualarían a las planificaciones detalladas para emergencias.

b. Es necesario realizar evaluaciones de riesgos y capacidades de solución

Los riesgos y desafíos con los que se enfrenta una región son multifacéticos. Hay que identificar, evaluar y analizar las posibilidades de cada riesgo y sus consecuencias. Para aquellos riesgos de alta probabilidad de ocurrencia y alto daño, es imprescindible elaborar planes de prevención y manejo, es decir, planes de contingencias.

En otras palabras, los planes de contingencias se elaboran según las situaciones reales de cada región o entidad, puede que los que son importantes para una región no se necesiten en otra. Aparte de eso, las soluciones que se proponen en un plan de contingencias son exclusivas para su región o entidad, ya que se basan en las propias peculiaridades de su zona.

Por lo tanto, no se puede inventar un plan de la nada o copiar los planes de otras regiones. Las medidas mencionadas en los planes deben ser viables y aplicables, evitando exceder el alcance de capacidad. Todos estos requisitos exigen una evaluación explícita de antemano sobre los recursos, condiciones y capacidades locales de emergencia. Teniendo en cuenta eso ya se podrá elaborar medidas frente a posibles emergencias.

c. Es importante utilizar el método de planificación de escenarios

La respuesta a una emergencia requiere la participación y coordinación de múltiples niveles, regiones, departamentos y fuerzas. En muchos casos, cuando varias secciones intervienen en una emergencia, surgen algunas cosas que se dejan desatendidas, mientras que otras pueden ser manejadas por varios departamentos. Como resultado, ninguna parte quiere tomar la responsabilidad.

La razón por la que causa este tipo de situación es que la elaboración de los planes de contingencias de China no solía basarse en las necesidades de la emergencia en sí, sino que en la responsabilidad de cada sección. Después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, los Estados Unidos y la Unión Europa comenzaron a aplicar el método de planificación de escenarios para una mejor elaboración de los planes y consiguieron buenos resultados.

En los últimos años, muchas provincias y ciudades en China también están introduciendo este nuevo método. El llamado método de planificación de escenarios es concebir escenarios de acuerdo con las experiencias históricas y las posibles causas, procesos de evolución, características y consecuencias de las futuras emergencias, con motivo de proponer estrategias y tareas específicas de solución, autoridades responsables, obligaciones, condiciones de recursos y procedimientos de respuesta.

En comparación con el método tradicional de elaboración de planes de contingencias, este nuevo método se basa en las emergencias mismas y toma medidas según las características de ellas, mientras que el método tradicional propone soluciones rígidas y menos prácticas basándose solamente en la función de cada sección. Una buena planificación de escenarios facilita la integración y coordinación de múltiples fuerzas y recursos, y puede responder de manera más efectiva a emergencias complejas.

d. El texto debe ser conciso y explícito

El plan de contingencias debe expresarse en palabras simples y fáciles de entender, evitando palabras rimbombantes y pretenciosas. El plan y el manual de operaciones correspondiente deben imprimirse en folleto o libro de bolsillo para facilitar su lectura y búsqueda. Si las condi-

ciones lo permiten, también se puede digitalizar estos documentos, convirtiéndolos en una aplicación que se puede instalar en dispositivos electrónicos. De esta manera, cuando los cuadros líderes reciben información de emergencia, pueden consultar los planes en su móvil enseguida, tomando decisiones más rápidas y científicas.

e. Hay que ser consciente del sistema de planes de contingencias.

Los planes de contingencias no son aislados. Diferentes planes gubernamentales y de organizaciones de base se interconectan y forman parte del sistema de planes. Los planes de contingencias de una región o una entidad también son multifacéticos.

Muchas emergencias requieren la participación y apoyo de diferentes partes, especialmente las emergencias de alto impacto, que exigen coordinaciones entre diferentes niveles de gobierno, entre diferentes departamentos gubernamentales, entre el gobierno y las empresas, entre ejércitos y gobiernos locales, entre el gobierno y la sociedad, entre diferentes regiones, etc., por lo que los planes de una región deben ser bien conectados con otros planes relacionados.

Las conexiones científicas entre diferentes planes de contingencias son decisivas para la coordinación de las secciones. Después de la elaboración de los planes, hay que evaluarlos detalladamente para conseguir una planificación más coherente en términos de mecanismos institucionales, garantía de recursos materiales, sede de comando, procedimientos de respuesta, estándares, entre otros.

f. Es importante tener medios de gestión estrictos y estandarizados de los planes.

La elaboración de planes de contingencias es un asunto muy serio. Hay que establecer una serie de procedimientos de elaboración y medios de gestión completos para evitar la despreocupación y posibles interrupciones. Hay que garantizar la estandarización, el perfil científico, la seriedad y la estabilidad en el proceso de elaboración. Los medios de gestión deben incluir la moción de la elaboración, el establecimiento del equipo de la elaboración, cualificaciones del personal de redacción, procedimientos de redacción, evaluación y aprobación, requisitos de simulacros, revisión y gestión de los planes, etc.

Simulacro científico de los planes de contingencias

La elaboración solo es el primer paso de los planes de contingencias. Para conseguir un plan realmente efectivo, es imprescindible hacer simulacros. El simulacro es la única manera de verificar si el plan es científico y razonable, descubrir las deficiencias y mejorar el plan.

Solo los simulacros pueden convertir los textos de conocimientos y medidas en capacidades de los cuadros. Por eso, la elaboración y los simulacros son dos pasos gemelos obligatorios de los planes de contingencias. Tras más de diez años de esfuerzos, los gobiernos chinos y las instituciones públicas de todos los niveles han sido estableciendo gradualmente la conciencia de simulacro de los planes. Numerosos planes han sido revisados por prácticas reales. Sin embargo, este proceso no ha adquirido igual importancia en todas las regiones y entidades. En algunas zonas, los simulacros se hicieron superficiales sin realizar su verdadera función.

Los simulacros pueden adoptar varias formas, ya sean en forma de deducciones teóricas o ejercicios reales; sean integrales o de algún aspecto específico; sean con preparaciones de antemano o “sin guion”; sean bien programados o simulacros sorpresa. En el caso de simulacros “sin guion” y sorpresa, es necesario que haya expertos que están presentes para que evalúen los procesos, den comentarios, señalen las deficiencias, así como den propuestas para el futuro. En los últimos años, muchas provincias y ciudades de China han llevado a cabo simulacros sorpresa y otros tipos de alta dificultad, destacando procedimientos de comando, procesos de comunicación y la cooperación entre varias secciones. De este modo, han podido revisar la viabilidad de los planes y mejorar las capacidades frente a emergencias. En algunas zonas, también se invitó a responsables de departamentos gubernamentales y empresas clave a participar en los simulacros. De esta manera, toda la industria ha podido recibir formación y ha sido beneficiada.

El entrenamiento de sistema organizacional es un tipo de entrenamiento basado en planes de contingencias y diseñado para el personal de la sede de comando de emergencias en una entidad. Se forma al personal a través de la combinación de lectura, práctica y evaluación, poniendo énfasis en las prácticas. Este tipo de formación es más fácil de realizar, requiere menos inversión y suele obtener buenos resultados.

Del 23 al 27 de diciembre de 2016, el Centro de Gestión de Emergencias de la Academia Nacional de Gobernanza de China realizó por la primera vez un curso de capacitación para la sede de comando de emergencias de sistema organizacional de la provincia de Hebei. Los principales participantes fueron los responsables y el personal de la sede de Comando de Emergencias de Salud Pública de Langfang.

En el curso, se simuló una grave epidemia de enfermedades infecciosas en la zona de Langfang. A través de conferencias y ejercicios de simulación estática y dinámica, los aprendices se familiarizaron y dominaron las responsabilidades de cada puesto, los procesos, métodos y estrategias principales de la respuesta a emergencias. En este curso, los aprendices pudieron participar con su propia identidad gracias a la variedad de niveles, mientras que, en los anteriores, debido a que todos tenían niveles y puestos similares, solo podían jugar el rol de otra persona.

Este tipo de ejercicio expone de antemano los posibles problemas que puede generar una emergencia y mejora efectivamente el mecanismo de la sede de comando. El curso de capacitación proporciona una plataforma de aprendizaje, comunicación y ejecución para los miembros de la sede, en la que diferentes niveles de personal se reúnen por la emergencia y junta sus inteligencias para este asunto nuclear, rompiendo las barreras funcionales entre los departamentos, logrando la interacción vertical y la comprensión entre diferentes niveles y departamentos. Este modelo de ejercicio es diferente que los simulacros reales, pero tiene un valor incluso más alto que ellos.

Actualización y simulacro de los planes de contingencias

Los planes de contingencias deben acompañarse con una gestión dinámica, de modo que puedan evaluarse, revisarse y simularse regularmente, adaptándose al desarrollo económico y social, el entorno y los factores que desencadenan las emergencias. Por otro lado, las instituciones gubernamentales, los mecanismos institucionales, las autoridades y el personal relacionado, incluso las leyes y regulaciones pueden ir cambiando a medida del tiempo. Tales condiciones requieren revisiones y actualizaciones oportunas, así como simulacros de los planes para que sean perfeccionados y convertidos en conocimientos y

habilidades de los cuadros. Una vez determinado el plan, hay que implementar concienzudamente las normas de mecanismos institucionales, garantía de recursos materiales, procedimientos de respuesta, etc. Siempre se debe estar en el óptimo estado y ser preparado para cualquier tipo de emergencias.

La urbanización de China todavía está en proceso de rápido desarrollo, por lo que las emergencias convencionales y extraordinarias siguen siendo inevitables e incluso pueden ocurrir con frecuencia. El gobierno chino está completamente preparado para enfrentarse a esta situación. En 2018, hizo una reforma sistemática y radical sobre el sistema de gestión de emergencias. En función del ajuste y la optimización de 13 partes relacionadas con la gestión de emergencias, el gobierno estableció el nuevo Ministerio de Gestión de Emergencias.

En la actualidad, se ha cumplido los trabajos principales del establecimiento de entidades de gestión de emergencias tanto a nivel central como local, lo que proporciona una fuerte garantía organizativa para la prevención y la gestión efectiva de diversas emergencias.

El 29 de noviembre de 2019, el Buró Político del Comité Central del PCCh realizó el decimonoveno curso colectivo sobre el sistema de gestión de emergencias del país y el desarrollo de capacidades relacionadas.

El presidente, Xi Jinping, enfatizó durante el curso que “es necesario fortalecer la gestión de los planes de contingencias, mejorar el sistema e implementar las responsabilidades y medidas en todas las fases”. Con la implementación de los planes de contingencias, la gestión de emergencias de China logrará constantemente nuevos éxitos para garantizar el desarrollo seguro y sostenible de las ciudades chinas.

Referencias bibliográficas

Kang, S. (2016). *Construir ciudades armónicamente habitables y crear una nueva situación en la modernización urbana explicación del ministro de Vivienda y Desarrollo Urbano-Rural Chen Zhenggao de los puntos clave del 'Esquema'*. 14ª reunión de informes del Tredécimo Plan Quinquenal. *Diario de Economía*, 11ª edición, 6 de mayo de 2016.

Servicio civil en la República Popular China. Evolución y retos actuales

SEBASTIÁN DIEGO DELGADO DÁVILA

Introducción

El interés del presente capítulo es comprender el mecanismo implementado en la República Popular China para la selección de miembros pertenecientes a la administración pública y de los asuntos de gobierno, entendido a través del examen del servicio civil, que tiene antecedentes históricos en la antigüedad imperial; analizar cómo ha ido transformándose a lo largo de los siglos y su conformación actual para mejorar la gobernanza de la que es la nación más poblada del planeta.

Desde el proceso de Reforma y Apertura se han llevado a cabo esfuerzos por institucionalizar de una manera más estable y eficiente la capacidad de administración de la República Popular China. Esto incluye a los cuadros directivos de todos los niveles, a los órganos del Partido y del Estado, las entidades empresariales e institucionales, los grupos populares y las organizaciones sociales. Específicamente, en los procesos de selección de liderazgos se ha buscado una sistemática institucionalización para garantizar la eficiencia administrativa. Estos procesos están sujetos a la evaluación continua de los cuadros administrativos, y su ascenso en la estructura de gobierno está sometida a la evaluación de sus superiores, la crítica de sus pares y el apoyo de las bases. ¿Qué aprendizajes nos aporta la institucionalización de estos procesos para otras prácticas y culturas de gobierno en el extranjero?

Profesionalización de la selección de cuadros de liderazgo

La capacidad de gobernación de un sistema político está intrínsecamente relacionada con la calidad de los cuadros que integran sus ór-

ganos de gobierno. Los líderes, así como otros miembros de las instituciones ocupadas de la gobernación surgen de distintos procesos de selección en diferentes partes del mundo. En México, por ejemplo, existen diferentes concursos de selección de nuevos miembros y de ascenso de los ya existentes, como es el caso del examen de admisión al Servicio Exterior Mexicano, llevado a cabo por la Secretaría de Relaciones Exteriores. Sin embargo, no todas las áreas de la administración pública se sirven del mismo procedimiento para admitir nuevos miembros. Además, los cargos más elevados de la administración pública se designan a través de elecciones populares a nivel local, estatal y federal.

El método existente en la elección de nuevos integrantes a cargos gubernamentales es de vital importancia en la conformación de la administración pública de un país. En la medida en que se reduzcan las decisiones arbitrarias y se fortalezcan los procesos sistematizados e institucionalizados en la elección de nuevos miembros, se puede reforzar la capacidad de gobernación de un sistema político. Además, la legitimidad de la cual goce el liderazgo político de un sistema puede ser mayor si sus procesos de selección y ascenso están fundamentados en un riguroso y efectivo esquema que permita que quienes tengan mejores capacidades para presentar soluciones a problemas de orden público sean recompensados con mayor responsabilidad en el proceso de toma de decisiones.

El examen de servicio civil representa un significativo elemento por lograr una profesionalización en la incorporación de nuevos elementos a la administración pública. Asimismo, una vez integrados a la administración pública, se continúa con la examinación periódica de los miembros para evaluar los ascensos. Los ascensos se dan con base en los resultados de las examinaciones y con base en los resultados obtenidos en sus previos ejercicios en cargos públicos. Se puede decir que, en la República Popular China la selección de los altos cuadros de liderazgo proviene de un método meritocrático.

“La meritocracia política entendida desde el concepto chino 贤能政治 (*xianneng zhengzhi*), que se refiere más claramente a la idea de que el sistema político debe tener como objetivo elegir líderes

con capacidad y virtud superior en lugar de un principio económico que rige la distribución de la riqueza en la sociedad” (Bell, 2016, p. 200, nota al pie 7).

En el nivel más básico, la admisión de nuevos miembros al servicio público depende del proceso de examinación que tiene antecedentes en la historia dinástica del Imperio del Centro. La amplitud del tiempo durante el cual ha existido este sistema de examinación ha permitido el refinamiento de sus principios fundamentales, siempre acompañado de la reflexión de cómo evaluar la virtuosidad y capacidad a través de la examinación.

En los últimos años se ha llevado a cabo un importante esfuerzo por mejorar la capacidad de gobernación dentro del sistema político chino. En palabras de Xi Jinping:

Hoy en días, nos enfrentamos a una importante misión histórica que consiste en hacer más maduro y estereotipado el sistema socialista con peculiaridades chinas, ofreciendo un sistema institucional más completo, estable y efectivo al desarrollo de la causa del Partido y del Estado, la felicidad y la seguridad del pueblo, la armonía y la estabilidad de la sociedad, y la paz y el orden duraderos del país.

Sólo cuando prioricemos el reforzamiento de esta capacidad, elevemos cuanto antes la cualidad ideológica, moral, científica y cultural, así como las habilidades laborales de los cuadros directivos a todos los niveles y los administradores de todos los dominios, elevemos cuanto antes la capacidad laboral de los órganos del Partido y el Estado, las entidades empresariales e institucionales, los grupos populares y las organizaciones sociales, nuestro sistema de gobernación estatal funcionará con mayor eficacia (Xi, 2014, p. 133).

Así, vemos que la profesionalización de los cuadros encargados de la administración pública es un reflejo del interés actual por mejorar la gobernación de los asuntos que conciernen a la población. No obstante, responde a un proceso histórico de refinamiento del sistema político, donde se ha ido perfeccionando durante siglos y distintas dinastías, de forma que se mejore la selección de cuadros para aumentar la eficiencia en la definición de los asuntos prioritarios de la política.

El examen del servicio civil es la muestra más reciente de este esfuerzo milenario. Es la cristalización actual de un proceso histórico que tiene fundamento en tradiciones políticas de la antigüedad. Si bien, su forma actual está basada en una burocracia moderna y su contenido en temas actuales de avances científicos, tanto teóricos como en su aplicación técnica, el origen de la examinación surge de preceptos filosóficos antiguos.

Antecedentes históricos

Desde la antigüedad, la selección de cuadros en la administración de los asuntos públicos ha estado fincada en la examinación. Esto es, la aplicación de exámenes sobre diversos temas y su consecuente evaluación ha sido fundamental para la admisión en el servicio civil.

Durante el período conocido como “Primavera y Otoño” en la historiografía china, situado alrededor de 770 a.c. – 453 a.c., la idea de “elevar a los dignos” ya era ampliamente reconocida por las corrientes intelectuales de la época (Bell, 2016, p. 65). En este periodo de la historia se desarrolló un sistema para asignar a puestos de administración a individuos que demostraban tener habilidades intelectuales o administrativas, a través de recompensas en forma de extensiones de tierra. Además, recibían salarios en dinero y estaban sujetos a ascensos, degradación o despido, respondían a sus superiores inmediatos y eran responsables de supervisar a sus subordinados (Loewe, 2014, p. 47).

Es importante considerar que la desunión política fue un rasgo característico de la época, donde encontramos diferentes reinos que competían entre sí, en ocasiones con desenlaces catastróficos para algunos. Esta competencia internacional fue un incentivo para el mejoramiento administrativo, aquella nación con mejores capacidades de gobierno tendría, por consecuencia, mayores posibilidades de superar a sus contrincantes. “Gran parte del pensamiento político de *Chunqiu* [Primavera y Otoño] estuvo dirigido a mejorar las relaciones dentro del escalón superior de la clase gobernante y a fomentar la eficiencia administrativa en general” (Pines, 2014, p. 77).

El surgimiento de grandes pensadores, aunado a la convulsa situación política entre reinos, en la historia china previo a la dinastía Qin, resultaron en la proliferación de ideas políticas que permearían el actuar político durante los siglos posteriores,

El pensamiento político, desde las dinastías Qin y Han hasta las dinastías Song y Yuan, aunque no carecía de nuevos significados y nuevos contenidos, nunca logró, sin embargo, trascender completamente los límites establecidos en la era pre-Qin, en lo que respecta a conceptos fundamentales y principios básicos (Hsiao, 2014, p. 112).

La desunión entre reinos tuvo final con la instauración de la dinastía Qin (221-206 a.C.), considerada el inicio de la unificación en el territorio chino, “El primer emperador de los Qin anexó el resto de los seis Estados y en esta transformación del antiguo orden feudal al nuevo sistema de comandancia-condado; le dio vida a una política de autoritarismo unificado que duraría dos mil años” (Hsiao, 2014, p. 112). Así, se sentarían las bases del sistema político que ha seguido un proceso de refinamiento hasta llegar a la actualidad, con el paso de las diferentes dinastías y más tarde, en el siglo XX, con la incursión de dos revoluciones, la Republicana y la Comunista, que darían forma a lo que conocemos hoy como la República Popular China.

“La gran contribución de la China Imperial al debate de la meritocracia política es el sistema de examinación para el servicio público: por más de mil trescientos años, los oficiales públicos fueron mayormente seleccionados por medio de exámenes de competencias” (Bell, 2016, p. 66).

Será importante tener en cuenta que el debate respecto a la examinación para acceder a cargos públicos no estuvo exento de la discusión sobre el *cómo* seleccionar a las personas indicadas. Si bien, pareciera haber habido un consenso sobre la necesidad de comprobar las cualidades de los examinados, no siempre hubo un consenso sobre cuáles eran las cualidades necesarias para gobernar.

Desde la dinastía Han (206 a.C. – 220 d.C.) se utilizó al Confucianismo como filosofía base para el gobierno (Bell, 2016, p. 100). Asimismo, se implementaron temas especializados para la examinación de los talentos de los candidatos, entre otros: control de inundaciones y política exterior (Bell, 2016, p. 81). Más adelante en la Historia, la dinastía Sui (581 – 618) expandió la examinación para quitarle poder al gobierno

aristocrático; fue la primera vez que se estandarizaron los exámenes para determinar la educación y mérito de los examinados (Bell, 2016, p. 82). Durante la dinastía Tang (618 – 907) se acentuó la necesidad de conocer los clásicos de Confucio como una forma de evaluar la virtud de los candidatos a formar parte del servicio civil. “con ellos [los clásicos Confucianos] uno puede dar continuidad al cielo y la tierra, regular el yin y el yang, rectificar normas sociales y promover la moralidad” (Bell, 2016, p. 102).

Fue durante la dinastía Song (960 – 1279) cuando se consolidó el sistema de examinación como el principal método de acceso al servicio civil, todos los aprobados del proceso de examinación eran automáticamente asignados a puestos de gobierno. Asimismo, en este mismo periodo, se institucionalizó la forma de examinación y se implementaron reformas, como la creación de tres niveles de examinación y el establecimiento de exámenes en esquemas trianuales (Bell, 2016, p. 82). Además se implementó mayor rigor en la forma de calificar los exámenes, con herramientas como el doble-ciego para reducir casos de corrupción o nepotismo.

Durante la dinastía Yuan (1280 – 1368) hubo una breve interrupción al sistema de examinación, pero fue reanudado prontamente, incorporando aspectos de la dinastía Song en el currículum del examen. Más tarde, durante la dinastía Ming (1368 – 1644) el sistema de examinación maduró para integrar el nivel provincial -aprobar los exámenes en las provincias, ya no sólo en el centro del poder político- significó el ingreso a la administración pública. El currículum del examen incluía entonces las ideas Confucianas del pensamiento moral además del pensamiento político clásico (Bell, 2016, p. 82).

Con la incursión de la dinastía Qing (1644 – 1911) “al menos hasta la abdicación de Qianlong [en 1796], los emperadores manchúes fortalecieron el sistema gubernamental y lo hicieron funcionar como nunca antes se había hecho” (Finer, 2014, p. 137). Después de la sucesión dinástica y su convulso período, en 1646 se reanudaron los exámenes del servicio civil (Finer, 2014, p. 146). En este período el sistema público de exámenes contaba de tres grados: un primer grado, estudiante de gobierno; un grado más alto, “hombre empleable” y el más avanzado y prestigioso de los grados, “letrado avanzado”. Estos exámenes se aplicaban a nivel local, provincial o en la capital, respectivamente. Debido

a la proliferación de escuelas privadas y a la institución de escuelas públicas rurales, había una gran competencia por estos puestos; eran exámenes altamente complicados y cada uno consistía en tres sub-exámenes. Para el año de 1830 el número total de titulados era de un millón (Finer, 2014, pp. 150-151).

Durante siglos el Buró de Ritos fue la institución gubernamental que se había encargado de la educación del país, sin embargo, en 1905 se estableció el Ministerio de Educación. En el año 1904, se censaron las instituciones educativas, existían 4,222 escuelas, con 92,216 estudiantes. En ese mismo año se reglamentó el sistema de exámenes del servicio civil. Para el año 1909 se incrementó el número de escuelas hasta alcanzar las 52,348 y sumaban poco más de un millón y medio de estudiantes (Botton Beja, 2011, p. 257).

Más tarde, casi a finales de siglo, durante el proceso de Reforma y Apertura¹ instituido por Deng Xiaoping en 1978, se evidenció que la educación era una herramienta necesaria para la modernización económica. Se requería que las escuelas fueran dotadas de mayor calidad técnico-científica; se enfatizó que la preparación profesional fuera fundamental en los procesos de renovación de cargos y en el ascenso de los mismos miembros (Anguiano & Pipitone, 2014, p. 214). Así, se vislumbró un sistema comprehensivo para seleccionar y promover oficiales políticos, que involucraba décadas de entrenamiento y una serie de exámenes en diferentes etapas de sus carreras (Bell, 2016, p. 67).

Si bien, en este período de la Historia se enfatizó la capacidad de reformar la economía como un criterio para evaluar la virtud de los cuadros en el gobierno, no se abandonó la discusión sobre cómo evaluar esta capacidad. Los méritos en la modernización económica fueron considerados primordiales para definir las habilidades de los cuadros de liderazgo, esto trajo consigo la consecuencia del crecimiento económico generalizado.

¹ Reforma y Apertura fue el nombre que se le dio al proceso de modernización de la economía formalmente iniciado en diciembre de 1978 durante el Tercer Pleno del 11° Comité Central del Partido Comunista China. Significó el inicio del vertiginoso crecimiento de la economía de la República Popular China, basado en 4 modernizaciones: agricultura, industria, ejército y ciencia y tecnología (Kissinger, 2011, p. 335).

En la década de 1990, en medio de una oleada nacionalista generalizada, se dieron esfuerzos por apuntalar las capacidades de gobernación con el fundamento de que China, partiendo de su vasta historia, podría encontrar su propio modelo de desarrollo, y esto se manifiesta en la búsqueda del Partido Comunista en idear e implementar un modelo que logre estabilidad, orden, prosperidad y buena gobernanza (Tsang, 2014, p. 81). Desde 1993 se reformó el Servicio Civil con la intención de hacerlo más competitivo, todos los nuevos miembros reclutados a la administración pública debían ser elegidos con base en la competencia abierta, usualmente a través del proceso de examinación, y generalmente estaba limitado a personas con estudios universitarios (Burns, 2007, p. 9). Este enfoque se ha traducido en una mayor institucionalización y en los ascensos basados en méritos, como fue demostrado en la pacífica transferencia generacional del poder en el 16° Congreso del Partido en 2002 (Tsang, 2014, p. 84).

A principios de siglo XXI se oficializó la intención de mejorar las capacidades de gobernación del Partido y del sistema político, como es evidente en el discurso del expresidente Hu Jintao sobre el desarrollo científico, expresado en diciembre de 2003, donde mencionó la necesidad de mejorar la calidad de los cuadros del partido y del Estado, lo que tendría como consecuencia las campañas políticas llevadas a cabo en 2005 y 2006, “capacidad gubernamental” y “naturaleza avanzada” del Partido, así, en un discurso pronunciado durante el 85 aniversario del Partido Comunista en 2006, Hu manifestaría: “construir la capacidad gubernamental del partido y construir la naturaleza avanzada del partido son dos asuntos estrechamente relacionados que se complementan y realzan entre sí. Deberían estar presentes en el trasfondo de la construcción ideológica del partido, así como en la construcción organizacional, el mejoramiento de su estilo de trabajo y su construcción institucional”. (Shambaugh, 2014, p. 518).

Condiciones actuales

En la China actual, obtener buenos resultados en el proceso de examinación para el servicio público significa el ingreso automático y el nombramiento a un cargo público, si bien el ingreso es a un cargo de nivel bajo (Bell, 2016, p. 103). Los criterios utilizados para el discerni-

miento de la habilidad y la virtud depende de los niveles de gobierno en cuestión, en los niveles más básicos se juzga como más importante la conexión con el pueblo, mientras que en niveles superiores se da un énfasis en la racionalidad, pues los cuadros deben tener en cuenta múltiples factores, pues la toma de decisiones está vinculada a un espectro superior de las áreas de gobernanza, pero virtudes como la consideración hacia la gente y una actitud práctica también son de gran importancia. Además, es esperado de los candidatos que presenten un modelo de gobierno libre de corrupción (Bell, 2016, p. 170).

La peculiaridad del sistema político de la República Popular es que los más altos cargos de la administración pública están sujetos al proceso de examinación, “el servicio público en China incluye a los oficiales superiores, así como el Primer Ministro, Viceprimer Ministro, consejeros de estado, ministros y gobernadores provinciales, vice ministros y vice gobernadores, etc. – los puestos de liderazgo” (Burns, 2007, p. 3).

El Departamento de Organización del Comité Central del Partido Comunista Chino es el encargado de diseñar las políticas relativas al servicio público. Mientras que, el Ministerio de Personal del Consejo de Estado es el responsable de implementar las directrices establecidas por el Departamento de Organización (Burns, 2007, p. 7).

Los métodos para la selección de miembros al Servicio Civil suelen ser muy rigurosos y están basados en ejercicios de solución de problemas, similares a casos reales en cargos públicos, para poder dilucidar el potencial de los candidatos. Además, se examina a los candidatos en una serie de conocimientos para evaluar su desempeño y su preparación, entre otros, conocimiento del idioma inglés, temas económicos como desarrollo de poblaciones locales, capacidad de análisis y de redacción. Este proceso es acompañado de una serie de entrevistas y es supervisado por diferentes oficiales de gobierno, interesados en seleccionar a quiénes les ayudarán en la labor de la administración pública (Burns, 2007, p. 11).

Asimismo, desde 1991 se evalúa a los miembros del Servicio Civil, especialmente en los niveles locales, con base en 18 aspectos, la mayoría son aspectos económicos: crecimiento del PIB, valor de la producción industrial, valor de la producción agrícola, ingreso per cápita, impuestos y ganancias obtenidas, reportes de ventas, etc.; y, de esos

aspectos hay tres no relacionados con lo económico: crecimiento poblacional, área reforestada y el grado de cumplimiento de los 9 años de educación obligatoria en la población. Más adelante se han incluido otros aspectos a evaluar, con la intención de restar preeminencia a los elementos económicos, como el orden público y la construcción del Partido, servicios públicos, impacto ambiental y supervisión del mercado (Burns, 2007, p. 15).

Para los ascensos en la estructura gubernamental, una vez al año el Departamento de Organización hace una cuantitativa revisión del desempeño de cada oficial en grados superiores, se llevan a cabo entrevistas con superiores, pares y subordinados, examina la conducta de los servidores públicos y hace encuestas de opinión al público para determinar la satisfacción o insatisfacción con algún servidor público en particular. Esta información es más tarde discutida en comités que establecen quién de los candidatos obtiene el ascenso (Bell, 2016, p. 186)

De esta forma, resulta evidente que la continua examinación de los miembros del Servicio Civil, así como una intensa evaluación de la meritocracia política, son elementos que han fortalecido la capacidad de gobernación de la administración pública en la República Popular China.

Conclusiones y aprendizajes

La implementación del sistema de examinación como método para seleccionar candidatos idóneos a cargos públicos tiene varias ventajas, entre otras: reducir la arbitrariedad en el nombramiento de personas afines a la ideología del gobierno en turno; incrementa la movilidad social, pues cualquiera es capaz de presentar el examen, sea cual sea su procedencia socio-económica; es un filtro importante para seleccionar a personas más preparadas en los temas que conciernen al gobierno y los asuntos públicos; un mecanismo útil para dirimir diferencias políticas en favor del bien comunitario. Además, de contar con una administración pública eficiente en la gobernación resulta en una fuente de legitimidad.

No obstante, a pesar de su longeva existencia y consecuente extenso proceso de refinamiento, sigue plagado de obstáculos que impiden su perfecto funcionamiento. Está necesariamente basado en el nivel edu-

cativo de la población en general, hay un sesgo para aquellas personas que no han contado con educación formal, ninguna persona analfabeta puede acceder a este proceso, lo que excluye a una porción de la población que por razón socio-económica ha sido privada de una formación educativa escolarizada. Y es necesario considerar que la conformación de los miembros del Servicio Civil no es un reflejo representativo de la población en la República Popular China, sus miembros están más educados que el promedio de la población, pues la escolaridad universitaria suele ser un requisito para el ingreso; además la población femenina está claramente subrepresentada en la administración pública, en 2004 solamente el 20% de los miembros del Servicio Civil eran mujeres (Burns, 2007, p. 12).

Además, la definición del currículum del examen sigue siendo motivo de debate, pues, qué conocimientos técnicos-científicos, o filosóficos, o literarios, son los más adecuados para definir las capacidades que el manejo de los asuntos públicos exige. Y esto implica también la “virtuosidad” de los candidatos, cómo se define si una persona es ética, honesta, íntegra y comprometida con el bien común. Cómo se examina la calidad moral de una persona mediante un examen (o serie de exámenes) sin convertirse en un compendio de conocimientos aprendidos, pero no aprehendidos.

Otro problema suele estar presente en la remoción de personal que no cumple con los requerimientos. Esto sucede debido a que, en aras de la estabilidad los miembros del servicio civil tienen contratos permanentes, sin embargo, si algún cuadro no cumple con los altos estándares requeridos en su puesto, resulta difícil removerlo del cargo.

No obstante los múltiples obstáculos que aún se presentan en este importante proceso de modernización e institucionalización de la administración pública (resulta evidente que aún queda mucho camino por recorrer), las administraciones de otros países tienen mucho que aprender para poder llevar a cabo un mejoramiento en las capacidades de gobernanza en las distintas áreas de gobierno.

Implicaría una gran dificultad implementar un modelo así en México, pues las controversias partidistas dificultarían la imparcialidad de un árbitro institucional que fuera el encargado de establecer un currículum para el examen de admisión al servicio público. Además, los gobiernos locales, estatales y nacional están acotados por un período

corto de trabajo (3 años a nivel local, 6 años a nivel estatal y federal), lo que dificulta el establecimiento de un programa de trabajo que trascienda los calendarios electorales. Esto, aunado a otras dificultades como el desigual acceso a la educación superior, la desigualdad económica entre ciudades y zonas rurales, además de la corrupción y falta de transparencia en el ejercicio público, complican la implementación de un modelo de examinación a nivel nacional para el ingreso al servicio público. No obstante, hay muchas oportunidades de mejorar la selección de miembros nuevos, lo que podría aportar en gran medida a las capacidades de gobierno del país.

Referencias

- Anguiano, E. y Pipitone, U. (2014). *República Popular China De la Utopía al Mercado*. (ed.). Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).
- Bell, D. A. (2016). *The China Model. Political meritocracy and the limits of democracy*. Princeton University Press.
- Botton Beja, F. (2011). *Historia Mínima de China*. Colegio de México.
- Burns, J. P. (2007). Civil Service Reform in China. *OECD Journal on Budgeting*, 7(1), 1-25.
- Finer, S. E. (2014). Cap. China: El siglo de oro de los Qing, 1680 -1780. En Eugenio Anguiano y Ugo Pipitone (Ed.) *China, de los Xia a la República Popular (2070 a.C. – 1949)* (pp. 135-166). Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).
- Hsiao, K. (2014). Cap. Periodización del pensamiento político chino. En Eugenio Anguiano y Ugo Pipitone (Ed.) *China, de los Xia a la República Popular (2070 a.C. – 1949)* (pp. 103-114). Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).
- Kissinger, H. (2011). *On China*. The Penguin Press.
- Loewe, M. (2014). Cap. La Herencia dejada a los imperios. En Eugenio Anguiano y Ugo Pipitone (Ed.) *China, de los Xia a la República Popular (2070 a.C. – 1949)* (pp. 42-49). Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

- Pines, Y. (2014). Cap. Vida intelectual en el período Chunqiu (722-453 a.C.). En Eugenio Anguiano y Ugo Pipitone (Ed.) *China, de los Xia a la República Popular (2070 a.C. – 1949)* (pp. 76-85). Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).
- Shambaugh, D. (2014). Cap. La “Sociedad Socialista Armoniosa”. En Eugenio Anguiano y Ugo Pipitone (Ed.) *República Popular China De la Utopía al Mercado* (pp. 513-525). Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).
- Tsang, S. (2014). Cap. China after Deng Xiaoping. The search for a non-democratic development model. En Hsing-Huang Michael Hsiao (Ed.) *Democracy or Alternative Political Systems in Asia. After the strongmen* (pp. 78-96). Routledge Contemporary Asia Series.
- Xi, J. (2014). *La Gobernación y la Administración de China*. Ediciones en Lenguas Extranjeras Cía. Ltda.





PARTE **iii**

Tejiendo principios y valores
globalmente compartidos

La apuesta por el multilateralismo y Latinoamérica: la gran estrategia china y la formación de un mundo multipolar

HÉCTOR HERNÁN DÍAZ GUEVARA

Introducción

El objeto central del presente capítulo es demostrar que los antecedentes de la búsqueda del multilateralismo por parte de la República Popular China (RPC) se remontan al periodo de los años revolucionarios y que se enmarcan en la lógica de su gran estrategia, que entendemos como “el marco intelectual que conecta los medios con los fines, las ideas con la acción, al más alto nivel de los asuntos nacionales; es la concepción rectora de un país sobre a dónde quiere ir y cómo busca llegar allí” (Brands, 2018, p. 6) y que en el caso chino es la guía para lograr la modernización del país; esta estrategia proyectada hacia el presente nos muestra que el interés por construir un sistema internacional, que reemplace el unilateralismo del orden actual, sigue estando combinado con la búsqueda de la modernidad para el país asiático, elementos que aparecen en el informe presentado por el presidente Xi Jinping al XX Congreso del Partido Comunista Chino (Jinping, 2022), sistema en el que América Latina puede jugar un papel relevante no solo como socio económico sino también a nivel político.

En esta lógica, el capítulo compara desde una perspectiva histórica el proceso seguido por la RPC y por América Latina en torno a sus etapas modernizadoras desde la Guerra Fría hasta la actualidad, cuestionando las posibilidades que para la región trae el auge económico de China y el sistema internacional que esta propone, las posibilidades que para ella abre y la forma en que se puede articular históricamente dentro del eje Asia- Pacífico, ahondando en una revisión de los pasos que se han dado para favorecer la cercanía de la región hacia la RPC y

cerrando en las posibilidades que un mundo multipolar puede ofrecer a la región más allá del quiebre del fatalismo geográfico que dominó el mundo bipolar de la guerra fría en Latinoamérica durante la primera mitad del siglo XX.

El presente capítulo se deriva del proyecto “De la revolución a la modernización” Marcadores de legitimidad en el discurso chino hacia América Latina (1966-2020), realizado en el marco de la estancia posdoctoral realizada por el autor en el Centro de Relaciones Internacionales de la FCPYS de la UNAM.

Cuatro etapas de la modernización china

Si bien, en términos culturales la existencia del pueblo chino es milenaria, el proyecto de la RPC no lo es, y se remonta a una fecha tan relativamente cercana como 1949. El objetivo de este proyecto era la construcción de un país socialista que lograra traer “la gran armonía” (Tsetung, 2016, p. 300) a una sociedad que venía de padecer una guerra mundial, dos guerras civiles y un sin número de intervenciones extranjeras en un periodo de poco más de un siglo; en medio de este clima se entiende que el discurso revolucionario estuviera cargado de un contenido nacionalista que apelara a la defensa de la soberanía y a una fuerte retórica antiimperialista.

Si bien no hay mayor discusión en torno al carácter socialista con el que se fundó la RPC, hay una hipótesis poco explorada sobre lo que significaba en la práctica el proceso de construcción del socialismo, pues no ha sido la ruta del análisis predominante considerar que el propósito de la Revolución China de 1949 fue, en primer lugar, trazar el camino para un proyecto modernizador para que el nuevo país recuperara el lugar de privilegio que había venido detentando el pueblo chino en la historia de la humanidad, como cuna de un sinfín de invenciones y como uno de los centros económicos del mundo antiguo.

Las razones para que la historiografía pasara por alto esta lectura son variadas, la primera es que al momento en que Mao pronunció su histórico discurso del 1 de octubre proclamando la creación de la RPC, la Guerra Fría es más que una realidad, y el proceso revolucionario —que

en sus distintas etapas llevaba ya cerca de tres décadas de iniciada—¹ pasó a estar atrapado dentro de los marcos interpretativos que la disputa geopolítica entre el bloque oriental y occidental habían pautado por lo que, viéndolo de forma reduccionista, el proceso político de la naciente RPC quedó ligado inexorablemente a la Unión Soviética.

No obstante, historiadores como Jian Chen han señalado que desde 1949 el objetivo del Partido Comunista fue el de desarrollar a su país (Jian, 2001, p. 27), pues desde su lectura fue la incapacidad del Imperio Chino para adelantar exitosamente un proceso modernizador el que profundizó el desfase tecnológico con occidente, y allí fue donde se originaron las tragedias que cubrieron al país desde las guerras del opio en 1839 y que generaron pérdidas territoriales frente a las potencias extranjeras, mismas que sumieron al país en el caos y la anarquía.

La modernización del país desde ese momento se convirtió en el primer objetivo de la Revolución y a este se sujetaron los demás intereses del Estado, incluyendo las relaciones internacionales que pasaron a estar sujetas al Comité Central del Partido Comunista Chino. Así, tanto el proyecto modernizador como su política exterior estuvieron enmarcadas en la defensa de la soberanía —que incluía la política de una sola China—, éstas al combinarse se manifestaron en una serie de proyectos que atravesaron por distintas etapas.

La primera de estas la podemos cifrar en los años de la amistad Sino-Soviética (1950-1963), donde China, a cambio de un respaldo a la política internacional de Moscú, recibió una importante transferencia tecnológica y de inversión económica. No obstante, esta alianza se trastocó por diferendos políticos y acusaciones mutuas, entre las que destacamos la queja de Beijing de que el modelo soviético no permitía a los países socios del bloque socialista desarrollarse plenamente, ésta posición —combinada con las reticencias frente a la desestalinización iniciada en 1956— llevaron a que China impulsara políticas voluntaristas para acelerar la modernización.² En medio de este proceso se dieron una serie de acuerdos sobre la proliferación nuclear entre la URSS y los EE.UU. que de facto impedían a otros países acceder a esta

¹ Si tomamos como fecha de partida el establecimiento de la República de China con la Revolución de Xinhai en 1911.

² La más notable de las cuales fue el Gran Salto Adelante.

tecnología bélica, lo que sumado a los reproches anteriores llevó a la ruptura Sino-Soviética y con ella a una nueva etapa del camino chino en la búsqueda de la modernización.

La segunda etapa se dio en la coyuntura en la que China a consecuencia de la discusión con la URSS se encontraba aislada del bloque socialista y que seguía sin recibir un reconocimiento pleno por parte del mundo occidental; este aislamiento llevó a la RPC a buscar la autosuficiencia, que era una mezcla de soberanismo aplicado al proceso de desarrollo. Este periodo, que podemos ubicar entre 1963 y 1972 expuso la vulnerabilidad del país ante las amenazas externas y que a través de retrotraerse sobre sus fronteras difícilmente podría garantizar, ya no solo la anhelada modernización y desarrollo económico, sino la propia integridad territorial, situación que había quedado expuesta tras el incidente militar con la Unión Soviética en la isla de Zhenbao en marzo de 1969.

La situación de debilidad exterior y la difícil situación política interna³ llevaron a China a un dramático cambio de curso diplomático acercándose a los Estados Unidos que a su vez necesitaban de la RPC, en el marco de una política de control de daños tras los descalabros de su ejército en Vietnam. Las negociaciones entre ambas potencias no fueron rápidas, como señala Henry Kissinger, secretario de Estado y protagonista directo del acercamiento junto a su homólogo chino, Zhou Enlai, y pasaron por unas conversaciones secretas que llevaron a un paulatino deshielo —conocido como diplomacia del Ping Pong— y, finalmente, a la visita del presidente norteamericano Richard Nixon a Beijing donde se entrevistó con Mao Zedong en febrero de 1972.

Los años setenta vieron como el reconocimiento diplomático de occidente hacia Beijing se transformó casi de forma simultánea en la inserción, no solo política de China dentro del sistema internacional,⁴ sino también dentro del sistema económico, giro que es patente tras la muerte de Mao en 1976 y la breve transición que supuso el ascenso al poder de Deng Xiaoping que retomó un planteamiento hecho

³ Derivaba de la Revolución Cultural.

⁴ Donde destacamos dos fechas, uno la incorporación en las Naciones Unidas en 1971; y dos, el reconocimiento diplomático por parte de los Estados Unidos en 1979.

por Zhou en 1963 —sobre modernizar cuatro sectores clave para el desarrollo del país— y lo transformó en una serie de políticas públicas a partir de 1978. Así, esta fecha permite ubicar la tercera etapa del proceso de desarrollo chino, caracterizado por la dinamización de algunos actores económicos locales —principalmente, en torno a la producción agrícola—, la inversión en ciencia y tecnología, la reincorporación de los grados militares y la transformación industrial, que permitió el intercambio tecnológico con occidente y la recepción de capitales en el país.

Ello llevó a que la economía China experimentara durante las siguientes dos décadas un crecimiento económico sin precedentes, con cifras de dos dígitos, y que se saldara este tercer periodo con dos hechos significativos: uno, que saliera indemne del colapso del mundo socialista y dos, ser admitida en la OMC bajo la figura de nación más favorecida en 2001. Pasando en todo este periodo de ser “el taller del mundo” hacia orientar su aparato productivo en producción de bienes de capital con una alta inversión tecnológica y científica agregado al valor de sus exportaciones.

El conjunto de las transformaciones vividas en la economía china, si se ven con detalle, retomaron no solo los planteamientos de Zhou a principios del sesenta sino que fueron posibles gracias a los grandes avances en alfabetización e industrialización logrados por el maoísmo en la primera y segunda etapas del proceso modernizador, ello sin contar que pese a sus problemas internos, Mao legó a su sucesor un Estado centralizado y capaz de operar en todo el territorio nacional (Bernstein, 2017) salvo las provincias rebeldes; sin los antecedentes anteriores habría sido imposible el éxito de las políticas de Deng.

Esto nos lleva a la cuarta etapa que es la posterior a 2001 y que, con motivo de este capítulo, llega hasta el XX Congreso del Partido Comunista en octubre de 2022, donde se refleja el interés de China por consolidar su modelo de desarrollo a nivel interno, intentando subsanar el rezago entre las provincias del este, más desarrolladas frente a las del oeste, mientras que establece redes comerciales a lo largo del tercer mundo y donde la RPC busca consolidarse como un actor político acorde ala segunda potencia económica mundial.

Como se ha desarrollado, y en consecuencia con lo afirmado en otros espacios (Díaz Guevara, 2023), a través de la presentación de

estas etapas como una secesión y no como una serie de rupturas se pretende matizar el consenso entre los historiadores sobre la modernización en China, pues la historiografía ha enfatizado que el proyecto modernizador chino inició solamente hasta 1978 —con la llegada de Deng Xiaoping al poder y el anuncio de las cuatro modernizaciones— dejando de lado la etapa maoísta y revolucionaria como parte del proceso modernizador de China; nosotros por el contrario pretendemos ver sus cambios, pero también sus continuidades desde 1949 hasta el día de hoy, lo que advierte la existencia de una gran estrategia desde el principio de la fundación de la RPC (Díaz Guevara, 2023).

Es por las razones anteriormente expuestas, dentro de una lectura que ha tomado como eje conductor la búsqueda de la modernización del país, no resulta extraño que setenta y tres años después de fundada la RPC en el discurso presentado al XX Congreso el presidente Xi Jinping continúe enfatizando en la necesidad de modernización del país como el principal objetivo de su gestión pues en el texto leído, Xi hizo 52 referencias a la empresa modernizadora y 172 alusiones al desarrollo del país, número que presenta una incidencia muy superior dentro del discurso a otros problemas del país como por ejemplo el de Taiwán, con 20 menciones, o al orden público en Hong Kong al que se refirió en 18 oportunidades, inclusive el de la seguridad nacional, que se zanjó con apenas 20 menciones (Jinping, 2022).

Este énfasis señalado por el presidente Xi nos permite constatar que el camino a la modernización continúa siendo hoy el eje rector del proyecto político chino tal y como lo ha sido desde 1949. Señalando lo anterior, veremos que en el mismo periodo de tiempo América Latina ha pasado por tres procesos de integración y desarrollo (Quiliconi & Espinoza, 2017), con resultados mixtos como veremos a continuación y en qué punto ambos procesos han podido entrecruzarse y hasta qué punto los intereses de las partes convergen sobre el problema de la modernización.

Tres procesos de modernización y un resultado ambiguo en América Latina

Si la RPC nació buscando un proceso de modernizador que desde el primer momento estuvo enmarcado dentro del paradigma geopolítico

de la Guerra Fría, que le ligó durante su primera etapa a los objetivos y planes soviéticos, América Latina recibió este conflicto con sus estructuras económicas siendo fuertemente dependientes del capital estadounidense, siendo que desde finales del siglo XIX las exportaciones e importaciones de buena parte de la región giraban en torno a la economía norteamericana.

No obstante, la Segunda Guerra Mundial y las reconfiguraciones de las redes de suministros durante este conflicto —y que dominaron el periodo de posguerra— generaron en la región un proceso que ha sido llamado de sustitución de importaciones que, si bien no rompió con la dependencia del capital norteamericano, sí permitió el inicio de un significativo proceso de industrialización regional. Además, en el contexto de la Guerra Fría, los Estados Unidos estaban ciertamente interesados en que se lograra algún grado de desarrollo industrial y de mejora de las condiciones sociales en la región que hiciera menos atractivas las políticas socialistas (Latham, 2000).

El problema derivado de estos procesos de industrialización de mediados del siglo XX en América Latina es que no lograron transformar profundamente los sistemas de producción, y al haberse sobrepuesto sobre estructuras sociales heredadas de la colonia —con los problemas raciales, de desigualdad o educativos—, llevaron necesariamente a conflictos, recuperando la hipótesis de la dialéctica entre modernidad y violencia que ha caracterizado a los modelos de desarrollo en la región (Fernández, 2015).

La sustitución de importaciones, que Quiliconi y Espinoza ubican en la posguerra y hasta la década del ochenta, daría paso en el noventa a un proceso de liberalización abrupto y unilateral en la región que coincidió con el fin de la Guerra Fría y el nacimiento del nuevo orden mundial, esto fue la transición del orden bipolar de la confrontación entre Washington y Moscú por la hegemonía de los Estados Unidos y sus aliados. El triunfo en la disputa geopolítica se tradujo en la región en una profundización de la liberalización del mercado, y con ello de la firma de acuerdos comerciales como el NAFTA, en Norteamérica así como el de la creación de nuevos bloques comerciales como, por ejemplo, el MERCOSUR y la reinención de la comunidad Andina, que modificando su estructura original comenzaron a promover la integración comercial a través de la reducción arancelaria y el fomento del libre comercio más allá de las fronteras regionales de los países socios.

No obstante, entrado el siglo XXI la hegemonía norteamericana si bien seguía siendo incontestable, se enfrentó a dos hechos que marcarían su relación con América Latina: el primero, los atentados del 11 de septiembre de 2001 que le llevaron a priorizar a Oriente Medio; la segunda fecha, el 11 de diciembre de 2001, cuando la RPC ingresó en la OMC, lo que llevó al país asiático a incrementar sus lazos comerciales con América Latina.

De forma simultánea a esta momentánea pérdida de interés de los Estados Unidos en la región se dio la llegada de una serie de gobiernos progresistas, entre los que destacan la Venezuela de Hugo Chávez, la Argentina de Néstor Kirchner, el Brasil de Lula da Silva, la Bolivia de Evo Morales o el Ecuador de Rafael Correa —por citar los más destacados—, quienes de forma indistinta comenzaron a mover a sus países hacia la creación de nuevos bloques económicos con enfoques que no priorizaran el libre comercio; por esta razón Venezuela sale de la Comunidad Andina, por citar solo uno de los ejemplos más notables.

De modo tal que vemos cómo en pocos años la región transita de la efervescencia por los acuerdos comerciales hacia a una bifurcación de los intereses regionales a través de manifestaciones político económicas como el ALBA, la CELAC o la Alianza del Pacífico, cada una de las cuales apela a un modelo distinto (Quiliconi & Espinoza, 2017, pp. 17-18). Pero sin llegar a constituir bloques rígidos pues, como han demostrado tanto Quiliconi como Aparicio et al., han sido las dinámicas políticas las que han llevado a los distintos países a cambiar los objetivos de los bloques regionales para acercarlos más o menos al libre comercio (Aparicio Ramírez et al., 2020, pp. 72-73).

Ante este escenario vale la pena preguntarse por qué, pese a lo variopinto de los modelos presentados y de los vaivenes entre gobiernos conservadores y progresistas los tres grandes bloques presentados han incrementado de forma constante su relación económica con la RPC.

La respuesta ya se ha anticipado, y es que el modelo por sustitución de importaciones que pretendía modificar la base productiva de los países que implementaron dichos planes fue insuficiente y rápidamente desmontado entre finales de los ochenta y principios de los dos mils, lo que llevó a un proceso de reprimarización gradual de la economía —en sentido inverso al que iniciaba China—, lo cual hizo que en un punto determinado la región y la RPC pasaran a verse como

estructuras económicas complementarias. Sobre este punto Santana ha señalado que si bien no es posible señalar que la relación entre la región y la RPC hubiera llevado a la primera a profundizar un proceso de reprimarización de su estructura económica, sí era notable que las exportaciones hacia China estaban compuestas por un porcentaje mucho mayor de bienes básicos que frente a otras regiones del mundo y que esto se veía reflejado, por ejemplo, en el Brasil y el Perú cuyos sectores primarios habían experimentado un crecimiento en la década del 2010 (Santana Suárez, 2019).

Pero hay otro elemento además de la convergencia económica que a nuestro parecer favorece la confluencia hacia China, pues la RPC no impone condiciones políticas a los distintos países para establecer acuerdos comerciales; esta política viene cimentada desde la década del cincuenta y parte de la base del reconocimiento de la soberanía y del respeto a los asuntos internos de los pueblos con los que la RPC establece relaciones.

Este trato diplomático marca un punto de distinción relevante entre China y el mundo occidental y nos ayuda a comprender las razones detrás de la consolidación de la RPC como socia de países en el sur global, desde países africanos y asiáticos hasta la propia América Latina, donde los casos de Cuba, Venezuela o Nicaragua pueden ser paradigmáticos de Estados que a medida que han sido aislados del sistema internacional han acudido en mayor medida a China como un socio comercial fiable. No obstante, el crecimiento de la importancia China también ha sido constante en países no sancionados y que, inclusive, tienen los lazos más estrechos de la región con los Estados Unidos, como lo son Colombia o México.

El discurso pronunciado por Xi Jinping en el XX Congreso, donde enfatiza las relaciones equitativas y sobre la base de la modernización, quizá nos pueda dar claves para comprender el porqué del éxito de China entre países tan disímiles entre sí:

La modernización china es una modernización en términos de seguimiento del camino del desarrollo pacífico. China no sigue la vieja vía de modernización de algunos países que recurren a formas de guerra, colonización, saqueo y demás, vía de auto beneficio a expensas del otro y llena de sangre y crimen que ha traído

profundas penalidades al pueblo de la gran prole de los países en vías de desarrollo. Es necesario que, situados firmemente tanto del lado correcto de la historia como del lado del progreso de la civilización humana, y enarbolando la bandera de la paz, el desarrollo, la cooperación y la coganancia (sic), procuremos nuestro propio desarrollo en el proceso de defender con firmeza la paz y el desarrollo mundiales y salvaguardemos aún mejor estos con nuestro propio desarrollo. (Jinping, 2022, p. 19).

Así, en el texto anterior podemos notar que el llamado de China es a construir relaciones de mutuo beneficio sin buscar el tipo de imposiciones culturales ligadas al imperialismo al que Xi critica en su discurso, razón que a nuestro parecer facilita que tanto los gobiernos progresistas como los liberales o conservadores en América Latina no vean razones de fondo para alterar su relación con la RPC tras unos comicios electorales porque los empréstitos y las inversiones en infraestructura como las ligadas a la iniciativa de la Franja y la Ruta no se ven alteradas por un cambio en la ideología del gobierno de turno.

A modo de cierre: una gran estrategia ligada a la modernización y a la no intromisión

La existencia de una gran estrategia en China desde 1949 ligada a la búsqueda de la modernización del país, tal y como la hemos propuesto, obliga a pensar que la brújula en política internacional del país asiático ha apuntado de un modo u otro, en esta misma dirección desde su fundación como nación moderna.

De este modo podemos identificar cómo el proceso modernizador iniciado por Mao en los cincuenta, pese a lo dramático de las condiciones en que se dio, fue recibido de común acuerdo con los ciudadanos ya sí el relativo éxito en algunas áreas llevó a que se incrementara el número de personas alfabetizadas y que creciera exponencialmente la expectativa de vida de los ciudadanos, básicamente creó las condiciones propicias para el desarrollo de la actividad industrial masiva que se dio durante las décadas del ochenta y noventa en la RPC y que luego supo reconvertirse en la producción tecnológica de punta.

Es decir, a diferencia de Latinoamérica el proyecto modernizador chino no vino marcado en las últimas siete décadas por etapas incon- tinuas entre sí, alteradas por los vaivenes políticos, sino que ha presen- tado trazas de continuidad y larga duración que continúa hasta hoy.⁵ Esto no solo le ha resultado favorable a la dirigencia de este país a la hora de impulsar su proyecto modernizador, sino que también ha pro- yectado una imagen internacional de ser un socio estable con unas mi- ras e intereses claramente delimitados en sus cuadernos blancos y que se corresponden con los discursos de su dirigencia, pero también en hechos tangibles como lo son los acuerdos comerciales firmados con los países de la región indistintamente de sus orientaciones políticas.⁶

La gran estrategia China dirigida a la región se ha apoyado las últi- mas tres décadas sobre la base de la complementariedad económica y la no intromisión en asuntos internos; no obstante, del discurso de Xi y las acciones derivadas tanto por Beijing como por Washington des- pués de la invasión rusa de Ucrania de febrero de 2022 han precipitado a los actores a lanzarse, como la RPC a promover un mundo multipo- lar, o los Estados Unidos que han salido a defender el orden unilateral sobre el que está construido el sistema internacional, avanzado hacia promover la constitución de una política de bloques donde Washing- ton ha apostado por movilizar a sus antiguos aliados de la Guerra Fría.

Empero, a diferencia del siglo XX América Latina no ha apostado de lleno por la postura diplomática norteamericana y por el contrario sus economías más grandes, México y Brasil, ha pedido la mediación

⁵ Aunque no es objeto de esta investigación, no podemos dejar pasar el he- cho de que la existencia de una gran estrategia haya ayudado a dirigir los esfuerzos chinos conjuntamente en el proyecto modernizador, mientras que en América Latina la ausencia de un plan a largo plazo sea una de las razones de las continuas rupturas dentro de sus proyectos de bloques regionales, pero también de sus modelos de desarrollo.

⁶ Este punto que podemos demostrar rápidamente a través del caso paragua- yo, que no reconoce la soberanía de Beijing y por el contrario mantiene lazos diplomáticos con Taipéi; lo anterior no le ha impedido a China realizar nego- cios con el país sudamericano, siendo su principal socio importador, de don- de recibe el 27% de sus productos del exterior. Una situación similar se repite con Belice, que tampoco reconoce a la RPC, y a pesar de ello China representa el 14% de su volumen de comercio; con Guatemala también es su segundo socio importador solo por detrás de los Estados Unidos.

internacional para detener la guerra, que en la práctica es una política mucho más cercana a la anunciada por la China de Xi Jinping de una salida pacífica al conflicto de Ucrania que se enmarca en el respeto a los intereses de todos los actores involucrados, es decir, del reconocimiento de un mundo multipolar en el que los líderes latinoamericanos, como López Obrador o Lula da Silva, parecen sentirse cómodos en la coyuntura del año 2023 ¿se mantendrá la misma opinión diplomática de los países latinoamericanos con los cambios de gobierno y su habitual costumbre de desechar el accionar estratégico de sus antecesores?

Es imposible dar respuesta a esta pregunta, pero igual vale la pena resaltar el hecho de que en un mundo donde la unipolaridad es cada vez más cuestionada, América Latina se ha comportado como un actor con el derecho a escoger sus propios socios comerciales —y la cercanía con China así lo demuestra— así la región y sus distintos bloques sigan sin tener claridad en el largo plazo de qué tipo de modernización es la que desea para sus países.

Referencias

- Aparicio Ramírez, M., Islas Cadena, G. A., & López Martínez, I. (2020). Un diálogo entre discursos y hechos: el acercamiento del Mercado Común del Sur (Mercosur) y la Alianza del Pacífico (AP). *Foro Internacional*, 45–79. <https://doi.org/10.24201/fi.v61i1.2722>
- Bernstein, T. P. (2017). The socialist modernization of China between soviet model and national specificity 1949-1960s. En *The Cambridge History of Communism* (Vol. 2, pp. 196–219). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781316459850.009>
- Brands, H. (2018). *American Grand Strategy in the Age of Trump*. Brookings Institution Press. <https://doi.org/10.4324/9781315234403-15>
- Díaz Guevara, H. H. (2023). Más allá de la Guerra Fría: cambios y continuidades en la disputa ideológica y tecnológica por el tercer mundo entre Estados Unidos y China. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 63(248), 141–170. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2023.248.78078>
- Fernandes, F. (2015). Dominación y desigualdad: el dilema social latinoamericano. En *Siglo XXI Editores; CLACSO*.

- Jian, C. (2001). *Mao's China and the Cold War*. The University of North Carolina Press.
- Jinping, X. (2022). *Informe presentado ante el XX Congreso Nacional del PCCh*.
- Latham, M. E. (2000). *Modernization as Ideology. American Social Science and "Nation Building" in the Kennedy Era*. The University of North Carolina Press.
- Quiliconi, C., & Espinoza, R. S. (2017). Latin American integration: Regionalism à la Carte in a Multipolar World? *Colombia Internacional*, 92, 15–41. <https://doi.org/10.7440/colombiaint92.2017.01>
- Santana Suárez, N. (2019). ¿Reprimarización en América Latina?: Efectos de la demanda china sobre el patrón exportador latinoamericano y las estructuras económicas internas (1995-2016). *Papeles de Europa*, 31(2), 149–174. <https://doi.org/10.5209/pade.63636>
- Tsetung, M. (2016). *Textos Escogidos (1926- 1963)*. Editorial Ágora.

(Des)Interpretando la democracia. análisis del papel blanco China: democracy that works

DIEGO VEGA ROJAS

Introducción

El mundo contemporáneo se encuentra atravesando un periodo de transición en distintos niveles. Uno de ellos se relaciona con el aumento de casos marcados por un retroceso democrático que se está produciendo alrededor del orbe, otro tiene que ver con las implicaciones del ascenso de China como segunda superpotencia mundial.

El gigante asiático ha demostrado que su economía es prioritaria dentro del sistema comercial internacional, y con ello ha crecido su potencial para influir a otros países. En ese sentido, con el aumento de sus capacidades, China ha llegado a ser definida en años recientes como una potencia revisionista con miras a transformar el orden internacional consolidado por los Estados Unidos (O'Hanlon, 2019).

La interrelación de los factores mencionados resulta problemática, si se toma en cuenta que, según el *Democracy Report 2022* del V-Dem Institute (2022), la cantidad de democracias se encuentra actualmente en su punto más bajo desde 1989 frente a un número récord, en 2021, de 33 naciones con procesos de autocratización. En el mismo reporte, específicamente en el Índice de Democracia Liberal, China aparece dentro del 10% de países peor rankeados.

Por su parte, Freedom House (2022) encuentra un proceso de 16 años consecutivos en el cual la libertad global ha estado decayendo, lo cual ha dado como resultado que hoy un 38% de la población mundial viva en países donde no hay libertad. Así, el gigante asiático aparece dentro de los 16 peores países de aquellos 56 designados como No Libres.

Mientras en el *Freedom to Write Index* se enumera un total de 277 escritores, académicos e intelectuales provenientes de 36 países diferentes que fueron detenidos o aprisionados en 2021 por actos relacionados con su trabajo y sus luchas (PEN America, 2021). China aparece como el país número uno como mayor carcelero de escritores en dicho documento, cifra que se repite en los hallazgos del Committee to Protect Journalists (2021), donde, también, se identifica una cifra récord de 293 reporteros encarcelados alrededor del mundo durante 2020 debido a su trabajo.

Tomando en cuenta el estado de las cosas, China ha emitido en 2021 un papel blanco denominado *China: Democracy that Works*, en el cual intenta justificar cómo su sistema político sería una democracia y por qué funcionaría mejor que las democracias liberales de Occidente. Dada la combinación coyuntural del retroceso democrático a nivel mundial de la mano con las crecientes capacidades de influencia de la potencia oriental, y que de paso ha sido acusada por múltiples violaciones a los derechos humanos (DDHH) según los documentos expuestos, se vuelve fundamental estudiar el mencionado documento para comprender la visión de democracia que China está fomentando y sus posibles implicaciones para los regímenes democráticos occidentales.

De esta manera, el objetivo principal del artículo es analizar el papel blanco denominado *China: Democracy that Works* mediante un análisis de contenido, para lo cual se han desarrollado una serie de categorías analíticas a partir de la concepción de democracia representativa y procedimental tal y como ha sido desarrollada por Bobbio, Dahl y Sartori, pero incorporando también las críticas que plantea Castoriadis a esta.

Antes de continuar, se expone brevemente la estructura de este artículo: en primer lugar, la presente introducción, seguida por un recuento de los estudios que abordan la idea de democracia en China y en Asia del Este, después lo sucede un debate teórico donde se defiende la democracia procedimental frente a la democracia directa, luego se pasa a la metodología, a la cual le sigue el análisis de contenido del documento de interés, y se finaliza con las conclusiones. Así sin más, es tiempo de pasar a la siguiente sección.

La idea de democracia en China y Asia del Este

Siendo que el confucianismo ha tenido una especial importancia histórica en China y Asia del Este desde la antigüedad hasta la actualidad, es oportuno comenzar revisando los estudios que se han preguntado sobre la compatibilidad o no de la democracia con el pensamiento confuciano.

En esa línea, Sor-hoon Tan (2014) analiza el concepto de “yi / 议”, actualmente usado en China para referirse a la deliberación política en espacios formales e informales, y el cual tiene su origen en los antiguos textos confucianos, con la intención de desentrañar si es adecuado equipararlo con la idea de deliberación democrática. La autora encuentra que, a grandes rasgos, dicho concepto se encuentra revestido de la naturaleza elitista y antidemocrática del confucianismo antiguo, de manera que la deliberación por sí sola, aún mediada por reglas claras, no garantiza la democracia, aunque sí hay elementos específicos de los textos confucianos antiguos que pueden ser compatibles con una definición contemporánea de la democracia.

Llevando el debate de la compatibilidad entre confucianismo y democracia al día de hoy, Sungmoon Kim (2017) desentraña la justificación perfeccionista de la democracia elaborada por Joseph Chan, quien tuvo la intención de ofrecer una propuesta de teoría política confuciana contemporánea. Tal y como indica Kim (2017), esta teorización parte de legitimar la autoridad política confuciana, entendida como la autoridad de los tomadores de decisiones emanada de una inquietud por servir en beneficio de los gobernados, lo cual lleva a Chan a justificar la importancia de la democracia a partir de la relación ética entre gobernadores y gobernados, dejando por fuera la esencia democrática de un arreglo entre ciudadanos libres e iguales para conformar un gobierno colectivo.

Por otra parte, Vyas y Murarka (2018) han demostrado que, si bien los DDHH conceptualizados como tal son un producto de Occidente durante la modernidad, y muy especialmente en la etapa posterior a la Segunda Guerra Mundial, ya en distintas tradiciones filosóficas antiguas de Asia es posible encontrar conceptos análogos a aquellos que les dan contenido a distintos DDHH. En el caso del budismo, que ha sido otra tradición importante en China, los autores lo rescatan por promo-

ver dentro de sus enseñanzas ideas que engloban conceptos como el de dignidad humana o el de igualdad de trato.

Ahora bien, Ketcham (2021) ha demostrado que una mayoría de los intelectuales de China y Japón que buscaron trasladar las ideas modernistas de Occidente a Asia del Este para emular su progreso, terminaron por transformarlas para que pudieran acomodarse mejor con la forma de pensar de las personas de ese lado del mundo, quienes llevaban recibiendo miles de años de influencia de las tradiciones budistas y confucianas. En ese sentido, el autor explica que se mantuvieron arraigadas las concepciones de que un buen gobierno debía ser paternalista y de que las masas no poseían la capacidad para participar en deliberaciones políticas, de la mano con un desprecio por el espíritu partisano que llevaría a intereses egoístas.

Finalmente, Lu y Shi (2015) han demostrado que un número significativo de chinos entienden la democracia con base en el discurso paternalista recién descrito, lo cual facilitaría que consideren a su gobierno medianamente democrático, idea reforzada por el Partido Comunista Chino (PCC) por medio de adoctrinamiento y propaganda que emprende desde el sistema educativo y los medios de comunicación.

En síntesis, aunque existen algunos elementos favorables para la democracia en las tradiciones filosóficas que han influido milenariamente en China, estas concepciones, a nivel general, han terminado por retrasar la consolidación de una cultura democrática sólida en el gigante asiático (Ketcham, 2021). Concluido el recuento de la idea de democracia en Asia del Este, es momento de pasar a discutir la naturaleza misma de la democracia.

Democracia directa frente a democracia representativa

Esta sección comienza con una crítica a la llamada democracia directa, lo cual lleva a una defensa subsecuente de la democracia representativa como la única con una vocación auténticamente democrática en la práctica dentro de las sociedades contemporáneas.

Como bien explica Sartori (2013), se refiere a la democracia directa aquella donde participan todas las personas en el proceso deliberativo y, por lo tanto, parte de la noción de que es positivo darle siempre más

poder a un mayor número de individuos. Pero el poder es algo que se ejerce en una relación frente a otras personas, lo cual lleva al autor a concebir inviable un sistema político donde un pueblo entero ejerce poder sobre sí mismo, ya que la democracia, como los demás sistemas políticos, es al fin y al cabo una forma de gobierno.

En ese sentido, la democracia representativa se vuelve necesaria en las sociedades modernas debido a la extensión del territorio, el alto número de habitantes y los problemas complejos que enfrenta (Bobbio, 1986). Pero, de acuerdo con el autor, no basta con que el poder sea regulado desde abajo por medio de los ciudadanos, entendidos como una mayoría de personas, sino que también hace falta la existencia del pluralismo, es decir, de un control recíproco entre los grupos que representan a los diversos intereses que conforman la sociedad, pero, sobre todo, que se permita la posibilidad de tales grupos para disentir.

A fin de cuentas, cuando el pretendido consenso es obligatorio e impuesto, Bobbio (1986) considera que no se trata de un consenso auténtico, y más bien se trata de una aceptación pasiva de los designios de la parte más fuerte de la sociedad, mientras que un consenso real no sería absoluto, sino que necesitaría la aceptación de un disenso regulado bajo ciertas normas que lo encaucen por medios no violentos. En palabras de Dahl (2002) “el gobierno democrático se caracteriza fundamentalmente por su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos, sin establecer diferencias políticas entre ellos” (p.13).

Por lo tanto, para que las decisiones que toman los individuos puedan generar efectos legitimados como decisiones colectivas, es imperativo establecer, mediante reglas claras, quiénes son las personas autorizadas para tomar las decisiones que serán obligatorias para el conjunto de la sociedad y a través de qué procedimientos se llevará a cabo (Bobbio, 1986). Además, el autor agrega que, para que este elemento tenga validez, es necesario que los votantes cuenten con alternativas distintas entre las cuales elegir, y que se encuentren en condiciones reales para decidir entre unas y otras. Debido a tales motivos es que el Estado liberal y el Estado democrático son interdependientes, pues son necesarias una serie de libertades para el ejercicio del poder democrático, mientras que es necesario el poder democrático para garantizar la per-

manencia de tales libertades.

Al respecto, Castoriadis (1997) agrega que las críticas que se hacen a los derechos y libertades individuales desde un sector de la izquierda son falaces, ya que las acusan de ser meras formalidades al servicio del capitalismo, cuando en realidad estos derechos habrían sido propuestos desde antes de la constitución del sistema económico capitalista, y además los capitalistas no los reconocieron en primer lugar sino hasta luego de haber surgido una serie de luchas seculares desde las clases populares para afianzarlos. Asimismo, el autor señala que, ahí donde han sido denunciados estos derechos y libertades debido a ser considerados instrumentos al servicio de la burguesía, han dado lugar a totalitarismos como lo fue el caso soviético.

El desarrollo teórico que se ha seguido hasta el momento lleva a Bobbio (1986) a proponer el siguiente concepto de democracia: “se entiende por régimen democrático un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en el que está prevista y propiciada la más amplia participación posible de los interesados” (p.9).

Así las cosas, es posible establecer una serie de reglas mínimas que pueden ser consideradas necesarias para todo sistema político que se precie de democrático. En este punto resulta de utilidad la lista de condiciones que ofrece Dahl (2002) de libertades que deben ser permitidas para todas las personas en igualdad de condiciones dentro de una democracia, tal y como se muestra en la Tabla 1.

Ahora bien, Castoriadis (1997) critica el enfoque de limitar la democracia a sus reglas formales y afirma que, si bien son necesarias, es fundamental, también, acompañarlas de valores sustantivos para darles legitimidad y funcionalidad en favor de los ciudadanos. ¿A qué se refiere con esa idea? Básicamente que, para justificar la regla de la mayoría en las elecciones políticas, y todos los demás procedimientos que se desprenden de esta, es necesario primero admitir, en la esfera moral, el valor de los individuos libres como depositarios de opiniones que poseen el mismo peso entre sí. Sin presuponer esta idea, el autor considera se cae en una argumentación vacía y arbitraria en la cual los procedimientos se tienen que cumplir porque sí, lo que le quitaría a la democracia su superioridad y diferenciación frente a otros regímenes

políticos.

Tabla 1. Requisitos para que se dé la democracia entre un gran número de ciudadanos

Derechos y libertades implicados	Formular las preferencias	Manifestar las preferencias	Recibir igualdad de trato por parte del gobierno en la ponderación de las preferencias
Libertad de asociación	X	X	X
Libertad de expresión	X	X	X
Libertad de voto	X	X	X
Diversidad de fuentes de información	X	X	X
Libertad para que los líderes políticos compitan en busca de apoyo	X		
Elegibilidad para el servicio público		X	X
Derecho de los líderes políticos a competir en busca de apoyo		X	X
Elecciones libres e imparciales		X	X
Instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias			X

Elaborado a partir de Dahl (2002, p.14).

No obstante, para que lo anterior se afiance en la práctica, es imperioso que las instituciones sociales ayuden a formar las capacidades para que los ciudadanos puedan hacer efectivo el derecho a su opinión y a defenderla en igualdad de condiciones de las opiniones de otros ciudadanos (Castoriadis, 1997). En síntesis, una democracia necesita-

ría reglas procedimentales, valores que les den legitimidad, pero, además, un proceso formativo para que los ciudadanos desarrollen una cultura democrática sólida.

Antes de terminar esta sección y pasar a explicar cómo los conceptos enunciados se traducirán en las categorías analíticas que permitirán estudiar el documento de interés, es importante hacer una breve recapitulación: la democracia no es funcional en su concepción de democracia directa dentro de los Estados contemporáneos porque es imposible que todas las personas tomen decisiones, de forma constante, que afecten a la colectividad. Allí donde se suele defender discursivamente y, por consiguiente, se desprecia la democracia representativa, se tiende a premiar un falso consenso y se dejan de lado una serie de libertades y derechos necesarios para obtener una democracia que represente los derechos de la totalidad social como de los subgrupos que la conforman. Por consiguiente, la democracia representativa se acerca más, en la práctica, al ideal teórico democrático que la llamada democracia directa. Aclarados los puntos anteriores, es tiempo de pasar a la metodología.

Metodología

Esta investigación contempla un enfoque cualitativo y el método de análisis empleado corresponde al análisis de contenido, entendido como “una familia de técnicas investigativas que permiten generar inferencias sistemáticas, creíbles, válidas y replicables a partir de textos y otras formas de comunicación” (Drisko & Maschi, 2016, p.7). Así, el análisis de contenido se empleará para examinar, como ya se mencionó, el papel blanco *China: Democracy that Works*, para lo cual se han desarrollado una serie de categorías analíticas a partir de la teoría abordada.

Además, los párrafos se tomarán como las unidades de análisis para emprender la investigación, la cual se llevará a cabo por medio del *software* de análisis cualitativo denominado Atlas.ti. Para el lector que no esté familiarizado con el sistema de clasificación de dicho paquete informático, es importante explicarle brevemente la simbología que verá en el análisis, por ejemplo: 1:2 ¶ 16, donde 1 corresponde al número de texto catalogado, 2 al número de párrafo catalogado y 16 al número de

párrafo del total de párrafos que posee el texto. Como solo se ha analizado un documento, todas las citas iniciarán con un 1, y serán las dos categorías concernientes a los párrafos las que irán cambiando.

De esta manera, las categorías analíticas utilizadas para analizar el texto de interés son las siguientes: *formulación*, para identificar el reconocimiento de los derechos y libertades que garantizan la formulación de las preferencias por parte de los ciudadanos, *manifestación*, para localizar derechos y libertades que garantizan la manifestación de preferencias, y otro tanto sucede con *recepción*, concerniente a la posibilidad de recibir igualdad de trato por parte del Gobierno en la ponderación de las preferencias. Además, se emplea *valores*, que implica la promoción de valores e ideas que legitimen la concepción de los ciudadanos como individuos libres con opiniones que poseen el mismo peso entre sí, y *formación* para designar la búsqueda de un proceso de formación de valores democráticos dentro de la ciudadanía.

Asimismo, se aclara que se buscará la presencia de tales categorías, pero también interesa buscar su negación por medio de otros valores o ideas contradictorias para el desarrollo de una democracia representativa y procedimental.

Por último, cabe agregar que se recurre a fuentes auxiliares para triangular la interpretación elaborada en el análisis, específicamente, artículos científicos, informes de investigación y artículos de medios de comunicación de alcance internacional.

Explicada la metodología, es oportuno pasar al análisis del papel blanco en el cual se centra el presente texto.

Análisis del texto China: *Democracy that Works*

A grandes rasgos se aprecia en el documento que China ha iniciado un proceso para hacer su toma de decisiones menos vertical, al ir incorporando consultas sistemáticas en distintos niveles a la ciudadanía y a los grupos de interés. Aunque se trata de medidas positivas, son, sin embargo, insuficientes para afirmar que el gigante asiático cuente hoy con un régimen democrático. Incluso se han identificado múltiples contradicciones en este documento, que resultan en la diferencia entre la afirmación del PCC de que China es una democracia y las acciones concretas con las cuales lo demuestran, que no son solo insuficientes,

sino en muchos casos contrarias a los elementos esenciales de la democracia. En las siguientes páginas se detalla el análisis.

Así, las autoridades chinas inician el texto declarando que China ha buscado que el pueblo se convierta en el maestro del país, gracias a que el PCC llevaría 100 años afianzando la democracia en el gigante asiático (1:1 ¶ 15 in **China Democracy That Works**). En ese sentido, parecieran reconocer la importancia de los ciudadanos como depositarios de agencia para conducir los asuntos del Estado. Pero en el siguiente párrafo, además de repetir la misma idea denota que, de acuerdo con el PCC, este habría generado una democracia procedimental que convierte los valores democráticos en instituciones y acciones concretas, sin embargo, reconoce que todo esto es desarrollado por el Partido, lo cual deviene en una contradicción que impide la libre formulación, manifestación y recepción de preferencias, ya que, si el proceso es conducido por un partido único, no es posible la libertad de voto ni la libertad de asociación, tampoco el derecho ni la libertad para que los líderes políticos compitan en busca de apoyo, ni elecciones libres ni instituciones que velen por estas:

1:2 ¶ 16 in China Democracy That Works

The people's status as masters of the country is the essence of people's democracy. Since the 18th CPC National Congress in 2012, with a deeper understanding of China's path to democracy and the political system, **the Party has developed whole-process people's democracy** as a key concept and striven to translate it and relevant democratic values into effective institutions and concrete actions (La negrita es del autor).

Ahora bien, la táctica discursiva más importante identificada tiene que ver con la relativización de la democracia al separarla de sus elementos constitutivos básicos, argumentando, principalmente, que el sistema democrático es el que decidan las personas que lo conforman, sin que pueda existir una única definición de democracia ni un solo

parámetro para medirla, como puede observarse en la siguiente cita:

1:6 ¶ 21 in China Democracy That Works

Democracy is the right of the people in every country, rather than the prerogative of a few nations. Whether a country is democratic **should be judged by its people, not dictated by a handful of outsiders.** Whether a country is democratic should be acknowledged by the international community, **not arbitrarily decided by a few self-appointed judges.** **There is no fixed model of democracy;** it manifests itself in many forms. Assessing the myriad political systems in the world against a single yardstick and examining diverse political structures in monochrome are in themselves undemocratic (La negrita es del autor).

Esta táctica discursiva fue identificada, incluyendo la cita anterior, en 13 ocasiones (1:3 ¶ 18; 1:6 ¶ 21; 1:10 ¶ 37; 1:44 ¶ 181; 1:58 ¶ 217; 1:66 ¶ 237; 1:67 ¶ 239; 1:71 ¶ 260; 1:74 ¶ 267; 1:75 ¶ 268; 1:76 ¶ 271; 1:77 ¶ 274; 1:79 ¶ 279 in **China Democracy That Works**). En una de ellas se retoma el argumento de la relativización de la democracia, aunque reconoce certeramente que la democracia busca canalizar las diferencias por medios no violentos y, por lo tanto, que la democracia no puede ser impuesta de forma violenta (1:77 ¶ 274 in **China Democracy That Works**).

Si además se cuentan los párrafos donde no se argumenta únicamente en favor de la relativización de la democracia, sino que también se pone en cuestión a las democracias occidentales de manera explícita, se pueden contabilizar 4 ejemplos adicionales (1:8 ¶ 26; 1:28 ¶ 91; 1:72 ¶ 263; 1:80 ¶ 281 in **China Democracy That Works**). De este grupo destaca el siguiente párrafo, donde se pretende designar a la democracia deliberativa y pluralista como una versión occidentalizada de democracia, desprendiéndola así de elementos básicos:

1:72 ¶ 263 in China Democracy That Works

China did not follow the established path of Western countries in its modernization drive. Similarly, **China did not du-**

plicate Western models of democracy, but created its own. Now, the entire Chinese population, almost one fifth of the world's total, enjoys extensive rights and freedoms. This is most encouraging to developing countries and greatly enhances their confidence in developing their own democracy. China's new approach to democracy represents a significant contribution to international politics and human progress (La negrita es del autor).

De la mano con las ideas anteriores, el PCC argumenta en diversas ocasiones que la cultura milenaria china planteó ya desde el pasado la centralidad el pueblo como fundación del Estado, lo cual habría sido la raíz de la democracia (1:7 ¶ 24; 1:13 ¶ 53 in **China Democracy That Works**). No obstante, como ya se indicó, si bien las tradiciones filosóficas más importantes de China poseen elementos compatibles con la democracia, tienen otros que resultan contradictorios y que incluso parecen haber retardado el desarrollo de una cultura democrática dentro de los países con una fuerte tradición confuciana (Ketcham, 2021). Además, afirma que la victoria en la Revolución de 1949 y la subsecuente fundación de la República Popular de China permitió al pueblo salir de la autocracia feudal y entrar en una nueva etapa de democracia popular (1:9 ¶ 30 in **China Democracy That Works**), a pesar de que el nuevo régimen de Mao impidió que se hiciera efectiva la potestad de las personas para hacer valer sus preferencias en igualdad de condiciones en la deliberación democrática, debido a la instauración de una dictadura personalista (Rudd, 2022), sin contar las violaciones sistemáticas a los DDHH que sucedieron durante su mandato (Cohen, 2019).

Otra táctica discursiva sobresaliente es aquella concerniente a la idea de que China también promueve la democracia directa, y con ella se fomenta la idea del falso consenso, identificada en 11 ocasiones (1:20 ¶ 62; 1:21 ¶ 64; 1:22 ¶ 65; 1:26 ¶ 83; 1:28 ¶ 91; 1:29 ¶ 93; 1:30 ¶ 94; 1:60 ¶ 220; 1:65 ¶ 233; 1:67 ¶ 239; 1:69 ¶ 244 in **China Democracy That Works**). En uno de esos párrafos el PCC afirma que manifestar las preferencias no es tan importante como que el Gobierno responda a ellas (1:60 ¶ 220 in **China Democracy That Works**), y en otro incluso declara explícitamente que su sistema político es una dictadura (1:21 ¶ 64 in **China**

Democracy That Works), si bien la llama una dictadura democrática del pueblo, lo cual es de por sí una contradicción, que tiene raíz en las ideas del marxismo revolucionario que buscó promover la idea de democracia directa, y en la práctica terminó degenerando en totalitarismos. Una cita que ilustra con claridad la idea del falso consenso se muestra a continuación:

1:28 ¶ 91 in China Democracy That Works

The system of multiparty cooperation and political consultation under the leadership of the CPC is an extensive and reliable means of representing and fulfilling the interests of the maximum number of people of all ethnic groups and social sectors. **It avoids the drawbacks of the old political party system that stood for only a small number of people and interest groups. It unites all political parties and the non-affiliates towards a common goal, effectively mitigating the risks of inadequate oversight in one-party rule, and the problems of continual transfers of governing parties and destructive competition in multiparty political systems.** Through standardized institutional procedures and arrangements, it pools ideas and suggestions to ensure informed and democratic decision-making. **It avoids the weakness of Western-style political party systems:** When making decisions and exercising governance, **political parties act in their own interests or the interests of the classes, regions and groups they represent, provoking division in society** (La negrita es del autor).

Una última táctica discursiva sobresaliente es la de equiparar un proceso deliberativo claramente normado con un proceso democrático (Sor-hoon Tan, 2014), ya que una sucesión ordenada y normada de líderes no es de por sí democrática, justificación repetida en distintas ocasiones (1:4 ¶ 19; 1:19 ¶ 59; 1:70 ¶ 247 in **China Democracy That Works**). Alineado a esta idea, se argumenta que la potestad de los órganos administrativos del Estado chino para supervisarse unos a otros se trata de un elemento democrático (1:47 ¶ 184; 1:48 ¶ 185; 1:49 ¶ 186; 1:50 ¶ 187; 1:51 ¶ 188; 1:52 ¶ 189 in **China Democracy That Works**), pero el control político entre entes gubernamentales no es per se un indicativo

de democracia, en especial si tales organismos no fueron electos democráticamente y si no hay un órgano que vele porque los líderes políticos de los entes administrativos fueran elegidos democráticamente.

Dejando de lado las tácticas discursivas recurrentes, es momento de pasar a los argumentos más puntuales que esgrime el PCC para afirmar el carácter democrático del régimen político imperante en China. En primer lugar, en el texto se afirma que todos los sectores pueden participar en los asuntos políticos del país, lo que parece una promoción de pluralismo cristalizado en la elegibilidad para el servicio público, derecho y libertad a competir en busca de apoyo, elecciones libres e imparciales, libertad de asociación y de voto, e instituciones que garanticen que la toma de decisiones gubernamental vaya acorde con las decisiones colectivas. No obstante, tal idea es acompañada con la afirmación de que se garantiza que todas las personas “de alto calibre” pueden ser parte del liderazgo nacional y puestos administrativos, que denota el elitismo confuciano e invalida las garantías antes mencionadas: libertad y derecho a competir, elegibilidad para el servicio público, libertad de voto (1:4 ¶ 19 in *China Democracy That Works*).

Destaca otro párrafo donde se reconoce explícitamente la importancia de los procedimientos, pero la mayor parte de ideas van encaminadas a señalar implícitamente que al final lo importante en la democracia son los resultados más que los procedimientos, dando a entender que no sirven las elecciones si no se cumplen las promesas, y que no importa tanto votar como participar, sin especificar qué quiere decir con esto, además de darle importancia a que el poder esté sometido al escrutinio y a los pesos y contrapesos. En ese sentido, aunque parece promover la importancia de instituciones que garanticen el cumplimiento de las decisiones tomadas democráticamente, se invalidan otros requisitos como la libertad de voto, la elegibilidad para el servicio público y elecciones libres e imparciales que terminan por anular la garantía de libre formulación, manifestación y recepción de preferencias (1:5 ¶ 20 in *China Democracy That Works*).

Además, el Partido dice practicar elecciones democráticas, al mismo tiempo que afirma haber mejorado su mecanismo para seleccionar y elegir a individuos sobresalientes que participarán en el liderazgo partidario y gubernamental, y aclara que este liderazgo debe mostrar lealtad al marxismo y al Partido. Es decir, se da una doble negación al

limitar la libre elección de candidatos a través de una visión oficial de mérito, pero también los filtra por medio de una lealtad a ideologías y partidos específicos:

1:18 ¶ 58 in China Democracy That Works

The CPC upholds democracy within the Party and practices democratic elections, decision-making, management and oversight, to better serve the development of people's democracy. The CPC has improved its mechanism for selecting and appointing officials, **enabling outstanding individuals in all sectors to enter the Party leadership** teams and the government, and **ensuring that the leadership of the Party and the state rests in the hands of those loyal to Marxism**, the Party, and the people (La negrita es del autor).

Ya de manera menos abstracta, el PCC explica que está promoviendo elecciones, consultas y participación política del pueblo, pero al mismo tiempo está reforzando el liderazgo del Partido en el desarrollo de la democracia (**1:12 ¶ 40 – 50 in China Democracy That Works**). Una vez más se da una contradicción: se garantiza la libertad de asociación, hay voto y elecciones, pero no son libres, y tampoco hay libertad ni derecho para que los líderes políticos compitan en busca de apoyo. En ese sentido, no hay suficientes posibilidades para la formulación y manifestación de preferencias.

Más adelante en el documento, se enuncian una serie de instituciones deliberativas que son consideradas democráticas por la dirigencia china. La más sobresaliente de ellas es la figura de congresos populares, entendidos en el documento como sistemas donde se canalizarían las demandas del pueblo y que fomentaría la solidaridad étnica del país, así como tendrían un rol de mecanismos de control político de las labores que realizan los funcionarios estatales y sus planes, pero como bien se menciona, se da bajo el amparo del gobierno centralizado, por lo tanto, no hay verdaderas oportunidades para la deliberación democrática (**1:23 ¶ 67; 1:45 ¶ 182 in China Democracy That Works**). El PCC garantiza que los diputados a los congresos populares son representativos del pueblo, porque abarcan todas las regiones, grupos étnicos, sectores, grupos sociales, y funcionan en los distintos niveles

de circunscripciones (1:24 ¶ 75 in **China Democracy That Works**). Es posible que sí tengan cierto nivel de representatividad en los niveles descritos, pero sin la garantía de que múltiples partidos puedan participar para llegar al poder, tampoco se pueden garantizar el derecho y libertad a competir, tomando en cuenta que en seguida se reconoce que en China no existen los partidos de oposición, sino que el gigante asiático posee un sistema multipartidario de cooperación, en el que los otros partidos pueden ser partícipes de la administración pública, lo cual es, sin embargo, insuficiente para declarar que el sistema político sea democrático, ya que siguen sin cumplirse todas las condiciones para formulación y manifestación de preferencias, a excepción de la libertad de asociación y la diversidad de fuentes de información (1:25 ¶ 80 in **China Democracy That Works**). La misma idea también se puede ver con claridad en la siguiente cita:

1:46 ¶ 183 in China Democracy That Works

Supervision by non-CPC political parties. **The CPC encourages the other political parties and the non-affiliates to exercise democratic oversight by expressing views, making criticism and giving advice** as they participate in political consultation, conduct field work, take part in inspection and oversight of the implementation of major policies, decisions and plans of the Party and the state, and carry out targeted scrutiny over major issues as entrusted by CPC committees, **while adhering to the Four Cardinal Principles – to keep to the path of socialism, to uphold the people’s democratic dictatorship, to uphold the leadership of the CPC, and to uphold Marxism-Leninism and Mao Zedong Thought**. The political parties, organizations, and prominent figures participating in the CPPCC can, in accordance with the CPPCC’ scharter, oversee in various activities organized by the CPPCC the implementation of major policies, decisions and plans of the CPC and the state by offering criticisms and suggestions. Their assistance to the CPC and the government in solving problems and improving their

work increases solidarity (La negrita es del autor).

Tal y como puede apreciarse, se indica que el PCC también promueve las críticas de los otros partidos políticos como mecanismo de control político dentro de otra institución denominada la Conferencia Consultiva Política del Pueblo Chino. No obstante, si tales partidos no pueden llegar al poder, y si además deben adscribirse a una línea ideológica específica -marxismo-leninismo y maoísmo-, ¿qué espacio real queda para una auténtica crítica y un verdadero control político? Evidentemente no hay un proceso de libre formulación y manifestación de las preferencias.

También se enumeran otros órganos deliberativos, como lo es el Frente Unido (**1:29 ¶ 93 in China Democracy That Works**), y mecanismos deliberativos a nivel local como los consejos de residentes, talleres de residentes, discusiones y audiencias democráticas, reuniones vecinales, mesas redondas y chats grupales en línea (**1:33 ¶ 110 in China Democracy That Works**).

Asimismo, se explican algunos mecanismos político-administrativos que garantizarían la democracia en China, entre los cuales destaca la autonomía étnica regional que pretende afianzar el derecho a la igualdad y a la libertad por parte de las minorías étnicas, además de que puedan acceder a los mismos servicios de las mayorías, y de asegurar que todos los puestos de jefaturas de estos espacios autónomos sean ocupados por integrantes de tales minorías (**1:31 ¶ 98 in China Democracy That Works**). De acuerdo con estas ideas, se busca garantizar la libertad de expresión y la elegibilidad para el servicio público, si bien no se cumplen otras garantías para la formulación y manifestación de preferencias. Además, la afirmación del papel blanco sobre autonomía regional se ha de contrastar con la situación actual de represión a los uigures en la región de Xinjian (Millward, 2023).

Otra figura importante es la del modelo de democracia autogestionaria que se ha venido desarrollando a nivel comunal, en zonas urbanas y rurales, donde se permiten las elecciones directas de representantes políticos locales e incluso se implementan mecanismos más propios de democracia directa como las consultas públicas (**1:32 ¶ 102 – 107 in China Democracy That Works**). En ese sentido, se están promoviendo la libertad de expresión y de voto, junto con la elegibilidad para el ser-

vicio público. Sin embargo, para hablar de una completa formulación y manifestación de preferencias, está faltando que el PCC se refiere a garantizar la libertad y derecho de las personas a competir en busca de apoyo, de la mano con elecciones libres, elementos que están ausentes y que solo se pueden garantizar con la posibilidad de que otros partidos puedan ganar dichas elecciones.

El texto, además, evidencia en diversas ocasiones que en China sí se ha promovido una cultura de consultas públicas, no solo entre miembros del Partido, sino también de miembros de cámaras empresariales y personas particulares (1:39 ¶ 158; 1:40 ¶ 160; 1:41 ¶ 163; 1:42 ¶ 165; 1:43 ¶ 171; 1:53 ¶ 190; 1:61 ¶ 221; 1:63 ¶ 228; 1:64 ¶ 229 in *China Democracy That Works*). Este hallazgo es coincidente con Rodríguez Hölke-meyer (2015).

Por otra parte, el PCC argumenta que los medios de comunicación ejercerían una función importante de control político en el gigante asiático (1:54 ¶ 194 in *China Democracy That Works*), lo cual puede ser contrastado con los abrumadores datos de persecución sistemática a la libertad de prensa que sucede dentro del territorio de la potencia oriental (Committee to Protect Journalists, 2021; PEN America, 2021). Además, en el mismo párrafo agregan que el internet está facilitando la supervisión del Estado en manos de la opinión pública, cuando el PCC ha buscado censurar y controlar la actividad de sus ciudadanos en las redes sociales (He, 2022).

Dejando de lado las cuestiones concernientes a la formulación, manifestación y recepción de las preferencias, se ha de decir que la categoría de “*formación*” fue identificada pocas veces dentro del texto, únicamente en 4 ocasiones: en el párrafo donde afirman buscar que todas las personas puedan manejar asuntos sociales, económicos, culturales y estatales, que da muestra de un esfuerzo por fomentar valores que capaciten a los ciudadanos en la deliberación democrática (1:4 ¶ 19 in *China Democracy That Works*), cuando se agrega que el PCC se encarga de esparcir la filosofía de democracia popular en el país y entre la sociedad (1:23 ¶ 67 in *China Democracy That Works*), en el momento en el que se le permite a las personas participar del proceso de elaboración de proyectos de ley, y por lo tanto se les posibilita formarse en la práctica (1:40 ¶ 160 in *China Democracy That Works*), y cuando se

habla de promover la libertad y la democracia alrededor del mundo (1:82 ¶ 294 in *China Democracy That Works*).

En concordancia con lo anterior, se afirma que “China nunca busca exportar el modelo chino de democracia”, lo cual puede resultar en otra contradicción si se toma en cuenta que lo está afirmando en un documento que posee la intención de convencer al público foráneo de que el gigante asiático es una democracia y que funciona mejor que la democracia occidental (1:76 ¶ 271 in *China Democracy That Works*). En ese sentido, reafirma la contradicción cuando busca promover la democracia tanto en su interior como entre otras naciones, al mismo tiempo que afirma no buscar enredarse en confrontación, control o manipulación (1:78 ¶ 275 in *China Democracy That Works*), lo cual se pone en duda con la represión en Hong Kong (陳怡, 2021), o las represalias económicas a Lituania por su decisión de reconocer diplomáticamente a Taiwán (Dempsey, 2022). Asimismo, demuestra que desea promover su modelo político en el mundo cuando se afirma al cierre del documento que “añadiremos nuevos elementos a la estructura política del mundo” (1:82 ¶ 294 in *China Democracy That Works*).

Conclusiones

El objetivo central de este artículo, tal y como se declaró al inicio, fue el de analizar el papel blanco denominado *China: Democracy that Works* mediante un análisis de contenido, lo cual fue llevado a cabo con satisfacción. En ese sentido, anteriormente se explicó que, si bien el gigante asiático ha realizado avances positivos en hacer su proceso de toma de decisiones más participativo para la ciudadanía y los distintos grupos de interés, su sistema político sigue estando lejos de ser considerado un régimen democrático. No solo porque mantiene elementos esenciales insuficientes para afirmar que haya democracia, sino porque algunos argumentos esgrimidos en el documento son contrarios al desarrollo de esta.

Ahora bien, por motivos de extensión no es intención del autor adentrarse en el debate académico sobre promoción e influencia autocráticas, para lo cual se recomienda consultar a Telias (2020). No obstante, dado que un objetivo secundario propuesto para este artículo fue estudiar el texto de interés para comprender la visión de democra-

cia que China está fomentando y sus posibles implicaciones para los regímenes democráticos occidentales, sí es fundamental destacar que se encontró múltiple evidencia de que la potencia oriental pretende fomentar su modelo de democracia, relativizada y desprendida de elementos básicos, por medio de este documento, a pesar de las múltiples menciones realizadas por el PCC de que la democracia no puede ser impuesta en otras latitudes.

Dada la situación, se espera que este documento permita contribuir al debate, tanto en espacios gubernamentales, académicos como ciudadanos, sobre cómo podría afectar la influencia de China en el mundo, y muy especialmente en Occidente, en cuanto a la difusión de un concepto de democracia que no puede garantizar todos los derechos, valores y libertades necesarios para contar con un régimen democrático consolidado que afiance satisfactoriamente la agencia de sus ciudadanos.

Finalmente, es importante destacar que este análisis se centró en las acciones e ideas que el PCC busca transmitir por medio de su comunicación oficial, pero es muy limitado en cuanto a comprobar si las medidas de participación ciudadana defendidas en el papel blanco son acatadas en la práctica, lo cual sería proactivo de realizar en futuras investigaciones. Tomando en cuenta tales limitaciones, no deja de ser enriquecedor estudiar los documentos y discursos de la dirigencia del PCC, de los cuales es posible seguir obteniendo información substancial sobre distintos ámbitos de la política china. Asimismo, podría ser provechoso estudiar mediante análisis prospectivos si la influencia de China, a través de la relativización de la democracia, podrá empeorar el actual ciclo de retroceso democrático alrededor del mundo, o si bien dificultará los intentos para restaurar la consolidación democrática global.

Referencias bibliográficas

- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. FONDO DE CULTURA ECONÓMICA.
- Castoriadis, C. (1997). DEMOCRACY AS PROCEDURE AND

- DEMOCRACY AS REGIME. *Constellations*, 4 (1), 1-18. <https://doi.org/10.1111/1467-8675.00032>
- 陳怡. (21 de abril de 2021). Confronting the new 'big platform'—Part 1. *Lausan*. <https://lausancollective.com/2021/confronting-new-big-platform-part-one/>
- Cohen, J. (2019). Communist China's Painful Human Rights Story. *Council on Foreign Relations*. <https://www.cfr.org/article/communist-chinas-painful-human-rights-story>
- Committee to Protect Journalists. (9 de diciembre, 2021). *Number of journalists behind bars reaches global high*. <https://cpj.org/reports/2021/12/number-of-journalists-behind-bars-reaches-global-high/>
- Dahl, R. (2002). *La poliarquía. Participación y oposición*. TECNOS.
- Dempsey, J. (2022). China's Bullying of Lithuania Spurs European Unity. *Carnegie Europe*. <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/86208>
- Drisko, J. & Maschi, T. (2016). *Content Analysis*. Oxford University Press.
- Freedom House. (2022). *FREEDOM IN THE WORLD 2022. The Global Expansion of Authoritarian Rule*. Freedom House. https://freedomhouse.org/sites/default/files/2022-02/FIW_2022_PDF_Booklet_Digital_Final_Web.pdf
- He, L. (30 de noviembre de 2022). China to punish internet users for 'liking' posts in crackdown after zero-Covid protests. *CNN Business*. https://edition.cnn.com/2022/11/30/media/china-new-internet-rule-punish-liking-posts-intl-hnk/index.html?utm_term=link&utm_content=2022-11-30T11%3A30%3A10&utm_medium=social&utm_source=twCNN
- Ketcham, R. (2021). *The Idea of Democracy in the Modern Era*. University Press of Kansas.
- Kim, S. (2017). Confucian Authority, Political Right, and Democracy. *Philosophy East and West*, 67 (1), 3-14.
- Lu, J. y Shi, T. (2015). The battle of ideas and discourses before democratic transition: Different democratic conceptions in authoritarian China. *International Political Science Review*, 36 (1), 20-41.
- Millward, J. (2023). China's New Anti-Uyghur Campaign. *Foreign*

- Affairs*. <https://www.foreignaffairs.com/china/chinas-new-anti-uyghur-campaign>
- O'Hanlon, M. (2019). Can America Still Protect Its Allies? *Foreign Affairs*. <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2019-08-12/can-america-still-protect-its-allies>
- PEN America. (2021). *Freedom to Write Index*. PEN America. <https://pen.org/wp-content/uploads/2022/07/freedom-to-write-2021.pdf>
- Rodríguez Hölkemeyer, P. (2015). *SISTEMA POLÍTICO CHINO: MÁS ALLÁ DE LOS ESTEREOTIPOS*. Editorial UCR.
- Rudd, K. (2022). The Return of Red China. *Foreign Affairs*. <https://www.foreignaffairs.com/china/return-red-china>
- Sartori, G. (2013). *Ingegneria costituzionale comparata*. il Mulino.
- Tan, S. (2014). Early Confucian Concept of “Yi” (義) and Deliberative Democracy. *Political Theory*, 42 (1), 82-105.
- Telias, D. (2020). China y la (no) promoción de la autocracia: Aportes al debate sobre democracia y autoritarismo en el orden internacional. *Revista RELACIONES INTERNACIONALES*, 93 (2), 117-142. <https://doi.org/10.15359/ri.93-2.5>
- The State Council Information Office. (2021). *China: Democracy That Works* [White paper]. People's Republic of China. https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/202112/04/content_WS61aae34fc6d0df57f98e6098.html
- V-Dem Institute. (2022). *DEMOCRACY REPORT 2022 Autocratization Changing Nature?* University of Gothenburg. https://v-dem.net/media/publications/dr_2022.pdf
- Vyas, R. y Murarka, R. (2018). Understanding Human Rights from an Eastern Perspective: A Discourse. In Lee, S. y Lee, H. (Eds), *Asian Yearbook of International Law* (pp.41-59). Brill.

Espacio geopolítico triangular (China, Unión Europea, América Latina): un nuevo modelo de cooperación lógica para un liderazgo global

MANUEL AGUILAR YUSTE

Introducción

El XVIII Congreso Nacional del Partido Comunista Chino (PCCh), realizado en el año 2012, interpuso el fin a la era de los líderes clásicos como Hu Jintao y Wen Jiabao¹; para dar comienzo al protagonismo de la quinta generación de líderes chinos (López et al, 2013), encabezada por Xi Jinping. Confirmado como Secretario General del Comité Central del PCCh ese mismo año, y ratificado por la Asamblea Popular Nacional al año siguiente, es desde el 2012 el Presidente, y el referente ideológico del país.

Los múltiples objetivos propuestos en el Congreso Nacional del 2012, fueron resumidos por Xi Jinping al propósito de impulsar el *sueño chino*. Una construcción social comprensiva que incorporaba el bienestar del pueblo, con un estilo de gobernanza austero bajo el control de las reglas dispuestas por el PCCh. Opuesto al *sueño americano*, que entorno a las ideas del capitalismo invita a alcanzar el bienestar por acciones individuales. El modelo del sueño chino hace referencia a un rejuvenecimiento de la nación, para hacerla más próspera y fuerte (Golden, 2015). El impulso nacionalista para el crecimiento sostenido y sostenible que defiende el presidente Xi, se proyecta al exterior en un robustecimiento del poder geopolítico en el orden mundial.

¹ Hu Jintao ocupó la presidencia de la República Popular China entre los años 2003 y 2013, mientras que Wen Jiabao se desempeñó como primer ministro en el mismo período.

Los objetivos del PCCh

A lo largo del último decenio, China ha alcanzado tres acontecimientos importantes que revelan la efectividad de los programas estructurales. En la celebración del XX Congreso Nacional del Partido Comunista, el Presidente XI, los ha enumerado de la siguiente manera: en primer lugar la celebración del Centenario de la Fundación del PCCh. En segundo término el ingreso a un sistema socialista con particularidades chinas; y la concreción de los objetivos de la lucha contra la pobreza, en la construcción de una sociedad moderada, y acomodada (Zhao, T., 16 octubre 2022).

Desde su fundación a comienzos del siglo XX, el Partido Comunista Chino transcurrió por diferentes estadios, que el analista Grünberg (2021) agrupa en 4 etapas:

- I. La etapa formativa que comienza con su fundación en el 1921, en la que se establece la organización interna, en medio de una época marcada por la violencia y el conflicto, con la invasión japonesa, y las derivaciones de la Segunda Guerra Mundial. La Gran Marcha organizada por Mao Zedong en 1934, consolida el poder territorial del partidario, y al periodo revolucionario le sucedería la instauración de la República Popular China en 1949, bajo los preceptos del partido.
- II. La segunda etapa del PCCh, coincide con el periodo en que Mao Zedong ocupó el poder. Es decir desde que se constituye como máximo líder en 1949, hasta su muerte por causas naturales en 1976. A lo largo de esas décadas, el partido atravesó diferentes fases de concordancia y de enfrentamientos, con luchas internas y procesos de purgas.
- III. La tercera etapa corresponde con la consagración de Deng Xiaoping como máxima autoridad, sobre la figura de Hua Guofeng, quién representaba la sucesión designada por Mao en vida. En esos años desde el PCCh, se promueven las reformas y la apertura de China hacia el mundo. Las décadas de 1970 y 1980 representaron tiempos convulsos en los que las capacidades organizativas internas se alteraron para administrar el giro ideológico, capaz de patrocinar las reformas que insertaron los conceptos de propiedad privada, acumulación de riqueza, comercio interno y exter-

no, inversión en investigación, e implementación de una educación moderna.

- IV. La cuarta etapa, o también llamada nueva era, fue señalada por el Presidente Xi para establecer en el PCCh, la conducción de un país en calidad de “súper potencia”.

Desde el 2013 Xi Jinping ha trabajado para consolidar desde el partido, un estilo de dirigencia innovador, que establece un punto de inflexión en la política interna y en la política exterior de China. El mandatario ha encarnado la voluntad del PCCh (Prieto, 2 mayo 2020) de romper con los lazos rígidos, e inflexibles que los unen al pasado, y en su lugar impulsa un programa multidimensional para devolverle al país el orgullo de la civilización imperial, desplegada en tiempos pasados.

Después de la gran crisis internacional del 2008, el gobierno del PCCh desarrolló mediante el *Consenso de Beijing*, la propuesta sobre un modelo chino del desarrollo, que tomaba distancia de las propuestas capitalistas y liberales del Consenso de Washington. Los chinos se alejaron del prototipo de crecimiento impulsado por las instituciones internacionales de crédito (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial), proponiendo alternativas de desarrollo a los países más desfavorecidos.

Fanjul (2011, p. 47) describe y enumera desde el *Consenso de Beijing*, los aspectos más relevantes de las particularidades del socialismo chino. El autor señala en primer lugar las propiedades de un sistema de capitalismo de Estado, en el que el sistema económico se ve influenciado determinantemente por el Estado, en función de las empresas públicas y privadas. Las regulaciones de la administración se presentan en la vía formal o informal, a modo de recomendaciones. Desde la muerte de Mao Zedong el proceso de apertura del país se ha dispuesto de forma gradual, las autoridades chinas usualmente establecen zonas limitadas para ensayar los cambios, que de acuerdo a su posterior eficacia, se extrapolan a un fragmento más amplio de territorio.

Un ejemplo de ello han sido las zonas económicas especiales² trazadas en los años 80, donde se experimentaron las primeras inversiones extranjeras; y que después, dado su buen rendimiento, se amplificaron geográficamente. En cuanto a los aspectos del socialismo vinculados con el PCCh, la autoridad política, económica, y socio cultural, ha sido y seguirá ejercitándose bajo un estilo incuestionable y dominante del partido. El rumbo aperturista y capitalista de la economía no se ve reflejado en el espacio político; por el contrario, los fundamentos comunistas del partido hegemónico, se prolongan en el tiempo, y en las decisiones de los más altos dirigentes.

Y en cuanto al tercer objetivo planteado en el XX Congreso Nacional del PCCh, que fue la lucha contra la pobreza; favorecida por la globalización, y la apertura gradual a los capitales extranjeros, China ha experimentado en los últimos años un crecimiento económico exponencial. Tras quince años de negociaciones entre el gobierno de Beijing y la Organización Mundial del Comercio (OMC), la adhesión del país asiático se formalizó el 17 de septiembre del 2001. Y desde la inclusión en el Organismo Internacional en adelante, el volumen de la economía china no ha cesado de multiplicarse.

Algunas referencias que materializan estos cambios; en el año 2002 las importaciones y exportaciones chinas sumaban un total de 620.800 millones de dólares. Para el año 2009 ambos conceptos trepaban hasta los 2.207.300 millones. Los productos de alto valor tecnológico, en el mismo período crecieron desde un 19,8%, a un 37,5%; con una inversión extranjera directa duplicada. En el 2005 el PIB chino superó a los de países como Francia y el Reino Unido, y tres años después superó al PIB alemán, ubicándose como la tercera economía del mundo. En cuanto a los ingresos per cápita, en 2002 se estimaban en unos mil

² Las Zonas Económicas Especiales (ZEE) fueron creadas para la captación de inversiones extranjeras y de tecnología innovadora. El gobierno chino fundamentó esa decisión sobre los casos exitosos desarrollados por Taiwán (1964) con la Zona de Procesamiento de Exportación (ZPE) de Gaoxiong; y Masan en Corea del Sur (Jiménez, 2011). Las primeras cuatro fueron: Shenzhen (límitrofe con Hong Kong). Zhuhai (fronteriza a Macao). Xiamen (situada en la costa frente a Taiwán). Shantou (en Guangdong, formado por siete ciudades con capital en Guangzhou, orientado para captar inversiones chinas de ultramar).

dólares por habitante, para el 2009 el PBI per capital era el triple (Yan, y Xiahui, sf).

La pandemia del COVID 19 y los confinamientos estrictos, han impuesto una disminución en la tasa de crecimiento chino, que en 2022 se posicionó en tan solo un 3%, bastante alejado del 8,4% experimentado en el año 2021. A las consecuencias derivadas del virus, se le añaden algunos problemas estructurales económicos, la disminución del consumo interno, y las inversiones en el sector inmobiliario, con una tasa de natalidad baja o hasta incluso negativa en algunas regiones, un fenómeno demográfico que ha despertado alertas en las autoridades chinas (Abril, 17 enero 2023). En el transcurso de los últimos 40 años en China, han salido de la pobreza unos 900 millones de personas, formando una clase media de más de 400 millones de chinos. Y el PIB per cápita ya supera los 12.500 dólares (Artigas, 2022, pp. 41-42). Ante la magnitud de estos indicadores, el PCCh se enfrenta ya a los dilemas de una sociedad desarrollada.

Asociaciones regionales

Desde los primeros años del siglo XXI, la República Popular China ha renacido (Peña, 2018) en un crecimiento multidimensional, que persigue relocalizarse como una potencia hegemónica en el contexto mundial. El curso de la política exterior se ha concentrado en fomentar entre otros, la integración con la región Indo – Pacífico, mediante la suscripción en diversos espacios multilaterales como la Organización para la Cooperación de Shanghái (OCS), ASEAN³ y la Asociación Económica Integral Regional (en inglés Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)⁴.

³ ASEAN es una organización intergubernamental originalmente del sudeste asiático formada el 8 de agosto de 1967 por Indonesia, Filipinas, Malasia, Singapur, Tailandia, Vietnam, Brunei, Camboya, Laos y Myanmar. Ha duplicado la cantidad de Estados Miembros y mantiene activos acuerdos comerciales con muchos países del mundo.

⁴ El RCEP constituye el gran tratado comercial entre los diez miembros de la Asean, junto a China, Japón, Corea del Sur, Australia y Nueva Zelanda. Entre todos los países miembros se suman casi un tercio de la población mundial y el 29% del Producto Interno Bruto del planeta (BBC, 16 noviembre 2020).

El Soft Power de los negocios y la diplomacia, coexisten en el gobierno de Beijing con un estilo de Hard Power, visible en el progresivo crecimiento de los presupuestos destinados a la defensa. El Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz (SIPRI, 2021, p. 20), apunta que los dos Estados a nivel mundial que más han invertido en gasto militar a lo largo del 2019 han sido precisamente la República Popular China y los Estados Unidos. Los norteamericanos han incrementado el presupuesto por segundo año consecutivo con un total de 732.000 millones de dólares; un 2,7% superior a los 261.000 millones de dólares invertidos por Beijing. Mientras que los chinos han aumentado un 5,1% los gastos en defensa en comparación con el 2018, y en retrospectiva un 85% más que lo destinado para armamento en el 2010.

La Organización de Cooperación de Shanghái (OCS) es una organización intergubernamental fundada en el mes de junio del 2001 en la ciudad que lleva el mismo nombre. La integran ocho Estados fundadores: China, India, Kazajistán, Kirguistán, Rusia, Pakistán, Tayikistán y Uzbekistán; cuatro Estados en calidad de observadores interesados: Afganistán, Belarús, Irán y Mongolia. Y seis más como asociados en el diálogo: Armenia, Azerbaiyán, Camboya, Nepal, Sri Lanka y Turquía. Los objetivos del Organismo se concentran en las cuestiones de seguridad regional, ante amenazas como el terrorismo, los separatismos étnicos, y los movimientos extremistas, entre otros. A pesar de que no se trata de una alianza militar explícita, los países miembros han desarrollado ejercicios de maniobras militares conjuntas, como las que integraran las tropas chinas y rusas desde el año 2003. A su vez, se han sellado acuerdos bilaterales, y multilaterales sobre aspectos estratégicos como el suministro de gas, y la energía nuclear (Ruiz, 2021).

La reforma y la apertura China se fortaleció gradualmente desde comienzos de este milenio, para el año 2004 el gigante asiático ya había adherido a 266 convenios multilaterales internacionales, y a la mayoría de las organizaciones intergubernamentales. En cuanto a los ajustes sociales que complementan la integración, el PCCh ha redefinido la identidad nacional transformándose desde un Estado Revolucionario, a un Estado de Statu Quo dentro de la comunidad internacional (Qin,

2007, pp. 44-45). Los chinos han experimentado una abertura al mundo, que los condujo a incorporar elementos de culturas occidentales que coexisten con una fuerte carga de valores nacionalistas, siempre alentados por el régimen.

El Orden Mundial y las discrepancias chinas con la gobernanza global

El descontento con la configuración del sistema internacional fue expresado por Xi Jinping, en el XIX Congreso Nacional del Partido Comunista Chino del año 2017. El presidente manifestaba en esa oportunidad, la necesidad de establecer reformas en un orden que el PCCh entiende como injusto, y dominado por las ideas de occidente. El Gobierno chino afianzado en una posición de potencia internacional, han reclamado una redefinición de las reglas globales, que les permite extender su influencia para modificar los aspectos que consideran inequitativos, y contrarios a sus valores.

Para comprender esos anuncios, es necesario retrotraerse al paradigma de *Tianxia*. Esta teoría cultural bastante antigua, determina los lugares legítimos para cada uno de los actores internacionales, y para cada Estado Nación, en el conjunto del mundo. *Tianxia* puede traducirse, como “lo que esta debajo del cielo”; y conceptualmente desarrolla un sistema universal de existencia con fuerzas no coercitivas, y con acuerdos institucionales que benefician a todas las naciones que conviven en armonía. Este paradigma se contrapone con el sistema internacional nacido en Westfalia⁵ (1648), en el que los Estados Nación luchan, y se enfrentan por sus propios intereses, en un espacio donde predomina la anarquía y el poder coercitivo.

⁵ La paz de Westfalia puso fin a la guerra de los Treinta Años, además, en el plano político y de las Relaciones internacionales reconoció los límites geográficos, la libertad del gobernante sobre su territorio la libertad de religión, sin la intervención de la iglesia. Desde allí los estados reconocieron las fronteras y la libertad de hacer dentro de ellas lo que conviniera a los intereses particulares. La no injerencia política o religiosa de otros estados, como concepto de soberanía. La paz inauguró una etapa de balance de poder, una competencia entre Estados para aumentar sus capacidades y asegurar que cierta equivalencia de poder económico, militar y político evite que estallen conflictos entre ellos (Villamar, 2017).

La dialéctica china no niega la existencia de los conflictos, sino que los define como una etapa más en el camino hacia la armonía. Mientras las teorías occidentales de las Relaciones Internacionales consideran el conflicto como un componente natural de la política mundial; la teoría china se orienta hacia un proceso en el cual se evoluciona hacia la armonía, combinando los opuestos hasta que queda eliminado el conflicto. Esa oposición no representa la antítesis, sino que mediante la combinación de ambos se produce la concordancia. Los organismos intergubernamentales simbolizan para los chinos y las entidades responsables de esas combinaciones entre Occidente y Oriente, a través de los cuales se facilitan las interacciones en un estilo respetuoso que resguarda las particularidades (Acharya y Buzan, 2009, pp. 72-84). La teoría del *Tianxia* aporta al estudio de las Relaciones Internacionales una comprensión central acerca de los vínculos de cooperación, y las posibles situaciones de conflicto entre los diversos actores.

Las autoridades chinas han desplegado la teoría del *Tianxia* por más de dos milenios en un sistema tributario, impuesto a los reinos y a las regiones aledañas al imperio. Dentro de ese esquema el centro poderoso los representaba China, un espacio con mayor grado de civilización, que se desempeñaba como moderador, y constructor de la paz. Los chinos aunque recaudadores de tributos, ofrecían a los otros actores redes comerciales que generaban beneficios mutuos. La distancia de los actores en relación al centro (China), trazaba las diferencias de estatus en el sistema (Acharya y Buzan, 2009, pp. 36-37).

El orden mundial del siglo XXI comenzó siendo una unipolaridad liderada por los Estados Unidos, pero el crecimiento de China, y la reorganización de Rusia, lo han convertido desde algo más de una década, en un orden multipolar. La geopolítica, y la geoeconomía trazan diferencias al momento de analizar a estas tres grandes potencias. Mientras los Estados Unidos lideran muchas de las variables de la primera, el Gobierno chino disputa la conducción de la economía mundial. El gobierno de Beijing representa un gigante económico y, en simultáneo, un enano político. Aunque en el plano del comercio y las finanzas, no se puede omitir la participación de otros actores relevantes como la Unión Europea, que personifica más de un tercio en la economía mundial (Smith, 2015, pp. 36-37). Y sin dejar de mencionar las actuaciones

de los países emergentes como los BRICS⁶ que no han cesado de crecer desde comienzos del siglo.

El Gobierno de China ha expresado con frecuencia su descontento con algunas prácticas del orden internacional que erosionan la soberanía estatal, reafirmando su compromiso de no injerencia en los asuntos internos de terceros Estados. Estos anuncios no se relacionan con la imposición de una gobernanza democrática, sino que se orientan hacia la aceptación de los procesos políticos desenvueltos por los Estados emergentes (Milani, 2015, pp. 41-42), que sufren reprobaciones y sanciones de varios países centrales, y de organismos intergubernamentales.

Los proyectos de política exterior del PCCh

En paralelo con el robustecimiento y la tecnificación de las fuerzas aéreas, navales, y del ejército, el PCCh ha impulsado áreas complementarias estratégicas como la industria nuclear, las operaciones espaciales, y del ciber espacio. Desde el ámbito diplomático el Gobierno chino ha hecho crecer la red de embajadas, y oficinas de representación en todo el mundo (Estebann, 21 octubre 2022). Adquiriendo protagonismo en los programas contra el cambio climático, y las instituciones y misiones comprendidas por las Naciones Unidas⁷.

El proyecto más sobresaliente del PCCh es la Iniciativa de la nueva Ruta de la Seda, un proyecto que ha contado con un presupuesto billonario, que persigue redefinir el espacio territorial de injerencia. El programa de construcción de la Nueva Ruta de la Seda, busca rememorar el antiguo camino que facilitaba los intercambios comerciales entre el extremo oriente y la civilización helénica. Para ello, se han promovido la construcción de carreteras, de redes de abastecimiento eléctrico, de infraestructura hidrológica, y de medios de comunicación, a lo largo

⁶ La sigla BRICS reúne la primera letra de las economías emergentes más grandes: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

⁷ Naciones Unidas. Departamento de Asuntos Políticos y Consolidación de la Paz. (s.f.). Organización de Cooperación de Shanghai. <https://dppa.un.org/es/shanghai-cooperation-organization>.

de toda la frontera occidental del país. Esta inversión a largo plazo, además de garantizar la influencia en el espacio euro - asiático, ha revitalizado la región este del país, alejada de los puertos y con índices económicos más desfavorables.

El proyecto de la ruta abarca unos 60 países desde la costa del Pacífico Sur, hasta Europa Oriental. Su finalidad trasciende la de una red de carreteras para las mercancías, el propósito final será la confluencia de diversas aspiraciones multisectoriales (Delgado y Villar, 2017, pp. 51.52); entre ellas la difusión ideológica del PCCh, la ampliación del espacio productivo de las empresas públicas chinas, el suministro de materias primas, y la extensión de una diplomacia combinada entre el *soft power* y el *hard power* (Lo, 2015).

El comercio exterior, las inversiones en infraestructura extranjera, y el impulso de las relaciones diplomáticas, han posicionado a República Popular China como el principal socio externo en el continente africano. El elemento que distingue las intervenciones chinas en África, es la no inclusión de dos cláusulas condicionantes. En primer lugar las restricciones comerciales desplegados por las limitaciones arancelarias, tanto en la Unión Europea, como en los Estados Unidos. Y el requisito generalizado de las inversiones occidentales, que exige el respeto a los derechos humanos (Muñoz, 2010). Ninguno de los programas de inversión extranjeros chinos, solicita esas cuestiones. Y es que, para muchos gobiernos de países africanos, que permanecen alejados del sistema democrático, esa flexibilidad representa un potencial que los orienta a inclinarse por la capitalización del PCCh, que se mantiene al margen de los asuntos internos de sus naciones.

Las relaciones de China con la UE

En el año 2012 el Parlamento Europeo destacó la relevancia de los vínculos con China, siendo el país asiático el primer destino de las exportaciones del bloque, y ocupando la segunda posición como socio comercial (Parlamento Europeo, 20 abril 2012). En esa oportunidad los parlamentarios europeos subrayaron la importancia de cumplir las normativas impuestas por la OMC, y reclamaron la protección de la reciprocidad comercial, y la eliminación de la subvención pública a los productos exportables, como el dumping. Unos años más tarde

en la 19° Cumbre (2017) celebrada entre la UE y China (Parlamento Europeo, 10 Julio 2018), ambos actores se mostraron confiados en continuar trabajando por la vía del multilateralismo. Aunque la UE ha distinguido en el acuerdo bilateral algunos puntos ligados a los aspectos políticos, culturales y sociales; como el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Acuerdo de París de 2015 contra el cambio climático. Y a importancia de que cada Estado asegure el respeto a los derechos humanos (las minorías étnicas y religiosas), los principios democráticos y al Estado de Derecho. La inclusión de las exhortaciones se contrapone con el régimen del PCCh, que persigue a las minorías musulmanas uigures, y censura los reclamos de los ciudadanos hongkoneses, y tibetanos.

En el mes de diciembre del 2020, se suscribieron acuerdos de inversiones chino – europeos, que fueron duramente criticados por el gobierno de Washington; sin embargo, la Comisión Europea defendió la autonomía de Bruselas para suscribir los pactos comerciales y fortalecer, por esta vía, las relaciones institucionales. El documento perfecciona la reciprocidad eliminando cuotas, y restricciones, como las obligaciones de establecer empresas mixtas en sectores sensibles como la industria automovilística, los servicios financieros, los servicios de salud, y la investigación y desarrollo (I+D), el medio ambiente, la construcción, y los transportes aéreo y marítimo. A la vez, se conservan los intereses europeos en los espacios de energía, pesca, agricultura y servicios públicos.

Durante los meses de la pandemia, la República Popular China alcanzó la primera posición como socio comercial de la UE, a la vez que la UE se consolidó como segundo socio comercial de China. La Unión Europea representa la tercera fuente, y el tercer destino para las inversiones extranjeras China. Ambas partes acordaron trabajar colaborativamente sobre indicaciones geográficas, con un espacio de diálogo sobre el medio ambiente, el clima y la cooperación digital de alto nivel (Ríos, 2021, pp. 217-219).

El XIV Plan Quinquenal (2021-2025) y los Objetivos para 2035 (Ríos, 2021, pp. 225-226) del PCCh aprobados en marzo del 2021, prevé la modernización de la economía, junto al crecimiento del PBI per cápita, en un camino de consolidación del liderazgo global. Invirtiendo prioritariamente en el afianzamiento de la cadena de valor industrial

nacional, donde el Gobierno de Beijing defiende en su política exterior la apertura y la cooperación en una doble circulación, que integra el desarrollo del liderazgo, e inspira las políticas económicas nacionales, persistiendo en los compromisos con la globalización.

La Unión Europea ha adoptado una postura menos agresiva que los Estados Unidos en relación a China. Mientras los norteamericanos definen las relaciones bilaterales bajo el precepto de suma cero; los europeos pese a las diferencias, entablan espacios de colaboración. Desde la guerra comercial establecida durante la Administración del presidente Donald Trump, los Estados Unidos buscan desacoplarse y reducir la interdependencia con los productos de origen chino. En cambio, los países que integran la UE, trabajan para reducir la dependencia de insumos estratégicos, diversificando las cadenas de suministros, después de las interrupciones en el abastecimiento producidas por la crisis del COVID-19. La dependencia de insumos como las tierras raras (minerales para uso tecnológico e industrial), los productos farmacéuticos, equipamiento sanitario y tecnológico serán reducidos por el enfoque europeo en el mediano plazo, gracias al desarrollo de producción local, y regional (Otero-Iglesias, 2020:78), con características de menor vulnerabilidad.

Conceptualmente, China está transitando de fomentar un *Capitalismo de Estado* a ser un *Socialismo con mercado*, en plena revolución digital y con un escenario internacional cada vez más hostil provocado por el conflicto bélico de Ucrania y Rusia. Con todo ello, y como hemos reflejado anteriormente, además de las asociaciones regionales, la gobernanza global y las relaciones bilaterales, tenemos que añadir la cooperación geopolítica, que vincule a China, Europa y América Latina, apoyadas estas dos última regiones por España, país miembro de la UE, país hermano de América Latina y puerta de ésta hacia Europa, para construir un nuevo orden mundial pivotada en una Agenda de Paz que ayude a la desigualdad y a la rivalidad entre potencias, y cuya respuesta debe de ir encaminada hacia una estrategia de prosperidad común.

Conclusiones

Ante el proyecto de convertirse en una súper potencia en el contexto multilateral, el PCCh busca reducir la influencia de los Estados Unidos en la región Indo – Pacífico y en el espacio del Asia Central. Desde allí derivan las múltiples participaciones y la preeminencia (debido a su envergadura), en bloques comerciales como ASEAN, y RCEP, o la misma Ruta de la Seda. Las relaciones diplomáticas, políticas y económicas con Rusia, han sido legitimadas incluso después de iniciada la guerra en Ucrania.

El gobierno chino ha seleccionado como proveedores exteriores de hidrocarburos a países con “regímenes controvertidos” sobre los que pesan sanciones internacionales como Irán, Venezuela, Arabia Saudita y Angola (Estebann, 21 octubre 2022). El gobierno de Beijing ha construido un diálogo político con los talibanes, antes y después de la toma de Afganistán en 2021. Y en el marco de OSC se han suscripto a acuerdos estratégicos, y relaciones bilaterales con muchos Estados del Asia Central. Además los chinos han impulsado el Foro de Cooperación China-Estados Árabes, desde el año 2004 (Carretero, 2022, pp. 33-34). En América Latina son sólidas las líneas de inversión en países como Brasil, y Argentina; junto a los ya mencionados pactos de inversión en infraestructura y exportación de commodities con un gran número de países africanos.

Después de la invasión rusa a Ucrania, la UE convocó a China a una Cumbre Internacional para acercar posiciones ante el conflicto. El Alto Representante de la UE, Josep Borrell, calificó el encuentro como un diálogo de sordos. Los chinos no se han pronunciado condenando la invasión, y bajo el principio de no injerencia, se visualiza una adhesión silenciosa hacia Moscú. La distancia proyectada con la UE, fue parcialmente subsanada cuando a finales del mes de abril del 2022, el Gobierno de Beijing ratificó un convenio sobre “trabajos forzados” impulsado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que había representado un punto de discrepancia cuando se negoció entre ambos el Acuerdo Global de Inversión del año 2020 (Pardo y De Esperanza, 2022).

La pandemia del COVID 19, la guerra comercial con los Estados Unidos, los esfuerzos de la UE por rediseñar su cadena de suministros,

han promovido los objetivos del PCCh de hacer crecer la influencia hegemónica procurando el crecimiento económico y el bienestar de sus habitantes. El estilo de la política exterior de Beijing es flexible y adaptable, para entablar cualquier clase de negociación cuyos resultados aporten beneficios al país.

El conflicto ucraniano ha acentuado los bloques internacionales ubicando en un extremo los países aliados a los Estados Unidos y a la UE regidos por el respeto a los derechos humanos, y defensores del Estado de Derecho. Mientras que en el lado opuesto se ubican Rusia y China junto a los Estados principalmente de Asia y África que se ven reflejados con su estilo de influencia. Si bien la política exterior china se aleja de los confrontamientos, por el momento no se han presentado espacios de común acuerdo más allá de los acuerdos comerciales.

Referencias

- Abril, G. (17 de enero de 2023). La economía china crece un 3% en 2022, uno de los peores datos en casi medio siglo. *Diario El País*. <https://elpais.com/economia/2023-01-17/la-economia-china-crece-un-3-en-2022-uno-de-los-peores-datos-en-casi-medio-siglo.html>.
- Acharya, A. y Buzan, B. (Eds.). (2009). *Teoría de las relaciones internacionales no occidentales: perspectivas sobre y más allá de Asia* (1.ª ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203861431>
- Artigas, I. A. (2022). El Partido Comunista y los desafíos internos de China en el siglo XXI. En Instituto Español de Estudios Estratégicos (ed), *Cuadernos de estrategia*, (212, pp. 39-69).
- BBC News Mundo. (16 de noviembre de 2020). Las claves del RCEP, el mayor tratado de libre comercio del mundo, y cómo afecta a América Latina. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-54937458>
- Carretero, F. D. (2022). La China de Xi Jinping: capacidades, motivaciones, estrategias. En Instituto Español de Estudios Estratégicos (ed.), *Cuadernos de estrategia*, (212, pp. 11-37)
- Lemus Delgado, D. y Valderrey Villar, F. (2017). La Nueva Ruta de la Seda y la diplomacia internacional de negocios, *Comillas Journal of International Relations*, (10), 47-64. <https://doi.org/10.14422/cir.i10.y2017.004>
- Esteban, M. (2022, 21 octubre). *La política exterior de Xi Jinping*

- tras el 20º Congreso: ¿podrá mantener Xi su hoja de ruta? XX Congreso del Partido Comunista de China, China. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/la-politica-exterior-de-xi-jinping-tras-el-20o-congreso-podra-mantener-xi-su-hoja-de-ruta/>.
- Fanjul Martín, E. (2011). El Consenso de Beijing: universalidad y particularidad del modelo chino. *Revista de Economía*, (859), 47-53.
- Golden, S. (2015). El sueño chino de Xi Jinping. Anuario Internacional de CIDOB, Centro de Pensamiento Global, p. 168.
- Grünberg, N. (21 de septiembre de 2021). *El centenario: 100 años del Partido Comunista Chino*. Fundación Consejo España China. <https://spain-china-foundation.org/100-anos-pcc/>
- Cervera Jiménez, J. A. (2011). Ciencia, Innovación y Desarrollo Económico en Asia Oriental: lecciones para América Latina. *Revista Electrónica Gestión de las Personas y Tecnología*, 4 (10), 44-53.
- Lo, C. (2015). China's Silk Road strategy: the opportunities and pitfalls of 'killing three birds with one stone', *The International Economy*, 29 (4), 54-71.
- López Jiménez, J. J., Aceves Villalvazo, S., y Chen, M. (2013). Presentación. El 18º Congreso Nacional del Partido Comunista Chino, ¿qué cambios traerá? *México y la Cuenca del Pacífico*, 2 (3), 9-13.
- Milani, C. (2015). Los países emergentes en el orden mundial actual: cambios y legitimidad política. En CLACSO (Ed), *Los BRICs en la construcción de la multipolaridad: ¿Reforma o Adaptación?* (1º ed., pp. 35-50).
- Muñoz, M. Á. (2010). La sombra china en África, *Grupo de Estudios Estratégicos GEES*, (7.888),1-14. http://gees.org/files/article/13062010183935_Analisis-07888.pdf
- Otero-Iglesias, M. (2020). China y la Unión Europea: de socios estratégicos a rivales sistémicos. *Monografías CIDOB*, (79), 73-80. https://www.cidob.org/es/articulos/monografias/geopolitica/china_y_la_union_europea_de_socios_estrategicos_a_rivales_sistemicos
- Pardo, R. P., y De Esperanza Picardo, C. (2022). ¿Rivalidad, competencia o cooperación? El futuro de la relación China-EEUU-UE. *Anuario Internacional CIDOB*, pp. 39-46.

- Parlamento Europeo. (20 abril 2012). *Informe sobre la UE y China: posible desequilibrio comercial (Informe nº 2010/2301(INI))*, Comisión de Comercio Internacional, Documento de Sesión A7-0141/2012.
- Parlamento Europeo. (10 Julio 2018). *Informe sobre el estado de las relaciones UE-China (Informe nº 2017/2274(INI))*, Comisión de Asuntos Exteriores, Documento de Sesión A8-0252/2018.
- Peña, L. P. (2018). Geopolítica en el Indo-Pacífico: el factor militar en la nueva China. En Instituto Español de Estudios Estratégicos (ed), *Cuadernos de estrategia*, (10), 707-720, http://www.ieee.es/en/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEEEO59-2018_Indo-Pacifico_NvaChina_LauraPaino.pdf.
- Prieto, F. (2 de Mayo de 2020). El Pensamiento de Xi Jinping y el sueño chino. *Observatorio de la Política China*. <https://politica-china.org/areas/sistema-politico/el-pensamiento-de-xi-jinping-y-el-sueno-chino>.
- Qin, Y. (2007). Why Is There No Chinese International Relations Theory? *International Relations of the Asia-Pacific*, 7(3), 313-340. <https://doi.org/10.1093/irap/lcm013>
- Qin, Y. (2012). Cultura y pensamiento global: una teoría china de las relaciones internacionales. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, (100), 67-90.
- Ríos, X. (2021). China y la globalización ¿un paso adelante, dos pasos atrás. En Anuario CEIPAZ 2020-2021 (Ed). *El mundo después de la pandemia: enfrentar la desigualdad y proteger el planeta*, pp 213-230.
- Ruiz Aznar, A (2021). *La Nueva Ruta de la Seda: Impacto en las relaciones entre la Unión Europea y China*. [Trabajo de Fin de Grado, Universidad Autónoma de Madrid]. https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/692225/ruiz_aznar_ana_tfg.pdf?sequence=
- Schulz, J. S. (2021) La Nueva Ruta de la Seda en América Latina y el Caribe: ¿Oportunidad multipolar o nueva colonialidad dependiente? Ed. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales. Instituto de Investigaciones Gino Germani. *Revista e-I@tina*, 19 (76): 1-24. https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.12712/pr.12712.pdf

- Stockholm International Peace Research Institute (Ed.). (2021). *Yearbook Armaments, Disarmament and International Security*. Ed. SIPRI, https://www.sipri.org/sites/default/files/2021-03/sipri_yb20_summary_esp_0.pdf.
- Smith, K. (2015). La alternativa de los BRICS: implicancias para la gobernanza global. En CLACSO (Ed), *Los BRICS en la construcción de la multipolaridad: ¿Reforma o Adaptación?* (1º ed., pp. 19-34).
- Villamar, Z. (s.f.). *La Paz de Westfalia. Los ecos de una región alemana resuenan hasta nuestros días en todo el mundo*. Centro Alemán de Información para Latinoamérica. <https://alemaniaparati.diplo.de/mxdz-es/zv-pazdewestfalia/1085864>
- Yan, M., y Xiahui, L. (s.f.). *Una década de economía en el siglo XXI, China Today*. http://www.chinatoday.com.cn/ctspanish/se/txt/2010-03/12/content_254264.htm.
- Zhao, J. (16 de octubre de 2022). Congreso PCCh: Xi expone tres importantes acontecimientos de la última década. Spanish People Daily <http://spanish.peopledaily.com.cn/n3/2022/1016/c31621-10159532.html>.

El discurso oficial sobre el conflicto bélico ruso-ucraniano (2022-2023)

ELMA BEJARANO LICHI
RICARDO MARTÍNEZ ESQUIVEL

77 años después del final de la segunda guerra mundial y 33 años después del final de una paz frágil mantenida solo a través de un delicado equilibrio de terror, las imágenes inquietantes de la guerra han regresado, justo afuera de nuestra puerta y desatada arbitrariamente por Rusia. La **presencia en los medios** de esta guerra domina nuestra vida diaria de una manera sin precedentes. Un presidente ucraniano que es plenamente consciente del **poder de las imágenes** continúa presionando hábilmente sus impactantes mensajes, mientras las nuevas escenas de destrucción cruda y sufrimiento impactante que se producen cada día encuentran un eco que se refuerza a sí mismo en los canales de **las redes sociales** de occidente (Habermas, 2022, párrafo 11).

Con estas palabras, el filósofo y teórico social alemán Jürgen Habermas, narró el retorno de la guerra a Europa —Rusia invadió Ucrania el 24 de febrero de 2022—, y como no podría ser otra manera, lo hizo a partir de su propio corpus de pensamiento. Sin duda, para el intelectual, la universalidad de la acción comunicativa (“presencia en los medios”, “poder de las imágenes”, “redes sociales”) es fundamental dentro del mundo de la vida internacionalmente sensibles, ya que se insertan en la cotidianidad desde diversos ángulos, dominando “nuestra vida diaria de una manera sin precedentes”.

Para el caso de la invasión —u “operación militar” como indica la retórica del discurso oficial chino— rusa a Ucrania, el planteamiento teórico de Habermas emerge como una posibilidad interpretativa de la elaboración de una racionalidad comunicativa en medio de la profunda conexión que existe entre la esfera pública y los poderes geoeconómicos

y políticos de la sociedad global. A poco más de un año del inicio de una guerra que todavía no termina, un análisis de este tipo constituiría una postura aventurada; no obstante, consideramos que un ejercicio interpretativo de uno de los actores colaterales del conflicto como lo es China, podría ofrecernos herramientas de observación y comprensión sobre la forma en que hoy día se transforma el orden mundial.

En el actual escenario internacional donde el rol activo de los Estados Unidos, la Organización del Tratado del Atlántico Norte —la OTAN en adelante— y la Unión Europea es fundamental para la comprensión de las decisiones del Gobierno chino, ¿cómo ha reelaborado China sus discursos oficiales a nivel nacional e internacional sobre el conflicto bélico ruso-ucraniano? Para responder a esta problemática, se utiliza la teoría de la acción comunicativa de Habermas, donde se explica el lenguaje en las dinámicas de interacción de la sociedad a partir de las acciones que conllevan decisiones de carácter público en relación con el poder político (Habermas, [1981] 2010). Varios académicos chinos consideran clave el uso de esta teoría para el caso chino, ya que proporciona una mejor base conceptual para una nueva y gratificante interpretación del discurso político chino sobre una modernización socialista con características chinas (Tong, 2000 y 2013; Cao, 2006; Yang, 2015 y 2022).

Por consiguiente, se plantea que el discurso oficial chino tiene una función de colonización del mundo de la vida. Los medios de comunicación en China se encuentran bajo control de su gobierno y del Partido Comunista, por lo que funcionan como propaganda de intereses políticos e ideológicos. Ello priva a la sociedad china de la posibilidad de una identidad espontánea o natural, ya que se le fuerza al bombardeo de un discurso específico. Esto ha provocado que en relación con la invasión rusa a Ucrania, la acción comunicativa china promueva valores específicos en sus discursos nacionales por medio de la prensa y en los internacionales desde su cancillería y ministerios en los distintos foros.

China se ha volcado a construir una idea de que su posición con respecto al conflicto ruso-ucraniano es neutral, de consenso y de diálogo; de un pueblo chino caracterizado por una cultura que aprecia la paz y no la confrontación; de denuncia ante las “atrocidades” internacionales de los Estados Unidos y sus aliados, “los claros responsables de

la crisis”; y de autoproclamarse la potencia global del siglo XXI, quien por ende, podrá poner fin a esta guerra.

El trabajo se divide en tres partes, primero se explican las relaciones sino-rusas¹ y sino-ucranianas, segundo, el escenario de la invasión, y tercero, las posturas chinas ante el conflicto bélico².

China y sus relaciones con Rusia y Ucrania

En el siglo XXI, China se ha posicionado como la segunda economía mundial y el principal socio comercial de una gran cantidad de países, entre ellos Rusia y Ucrania. El primero le representa una garantía energética, mientras, que el segundo, una puerta a la comunidad europea para el desarrollo de la Franja y la Ruta.

Si bien las relaciones sino-rusas durante la guerra fría post-Stalin se caracterizaron por la distancia, una arista del escenario internacional les mantiene unidos: la presión de los Estados Unidos y Europa. En este contexto, tanto China como Rusia, se han caracterizado por una geopolítica de defensa de su soberanía territorial y la protesta conjunta —en particular desde la década de 1990— por un sistema global de posibilidades multipolares (Connelly, 2023). Por ello en el 2001 firman el Tratado de Buena Vecindad, Amistad y Cooperación, con el objetivo de fortalecer la relación bilateral y resolver conflictos históricos fronterizos (Yom, 2002). De igual manera, a partir de ese año participan en la Organización de Cooperación de Shanghái³, donde desde el 2005 realizan ejercicios militares conjuntos (Milosevich-Juaristi M. , 2019; Calduch Cervera, 2022).

Es a partir del 2014, luego de la invasión rusa a Crimea⁴ y las exigencias económicas de Estados Unidos y sus aliados, que la relación sino-rusa se fortalece, gracias a una serie de acuerdos centrados

¹ Una línea de tiempo sobre la dinámica relacional sino-rusa entre 2021 y 2022, véase en (Commission, 2021-2022).

² Para una guía sobre los principales acontecimientos del conflicto ruso-ucraniano en relación con China, puede consultarse: (Commission, 2022-2023).

³ Su sitio web: <http://chn.sectsc.org/>

⁴ Para ampliar acerca del conflicto reciente ruso-ucraniano, consúltense los trabajos de (Chernetsky, 2003; Wade, 2015; e Yu, 2014).

principalmente en temas financieros y de abastecimiento energético. Dos años después, Putin visitó Beijing y se firmaron nuevos convenios económicos, para facilitar las transacciones comerciales en yuanes o rublos. Tanto chinos como rusos desean una mayor autonomía económica y financiera frente a Estados Unidos y la Unión Europea (Milosevich-Juaristi, 2019; Ríos, 2022; Calduch Cervera, 2022; Connelly, 2023).

De hecho, para el 2013 el 90 % de las transacciones comerciales sino-rusas fueron en dólares, pero para el 2021, tan solo el 36,6 %. Y en el 2018, con el inicio de la guerra comercial entre China y Estados Unidos, la relación sino-rusa dio pasos agigantados hacia su fortalecimiento. Xi Jinping visitó Moscú en el 2019 para firmar un convenio de sustitución del dólar en las liquidaciones internacionales con el objetivo de paulatinamente dejar de depender del sistema SWIFT. El sistema sino-ruso de liquidación es abierto a terceros con interés, por ejemplo el caso de Irán (Ríos, 2021-2022; Calduch Cervera, 2022).

Finalmente, en una nueva visita del presidente ruso a la capital china en febrero de 2022 para presenciar la inauguración de los juegos olímpicos, se hizo público por medio de un comunicado el deseo de ambos países de establecer un nuevo orden mundial (Ríos, 2021-2022; Martínez Esquivel, 2022; Connelly, 2023).

Por su parte, con relación al caso de Ucrania, este país es la puerta de entrada a Europa del proyecto chino la Franja y la Ruta. No obstante, la relación sino-ucraniana no se queda allí, en 2013 se firmó el Tratado de Amistad y Cooperación, la Declaración conjunta China-Ucrania sobre la profundización de la Asociación Estratégica y se aprobó el Plan de Desarrollo de la Asociación Estratégica China-Ucrania 2014-2018 (Ríos, 2021-2022; Martínez Esquivel, 2022).

Desde entonces, China se ha convertido en el principal socio comercial de Ucrania. En el 2021, sus intercambios bilaterales llegaron a los 19300 millones de dólares. Los principales productos ucranianos de interés chino son la agricultura y la minería. El 30 % de la cebada, el 60 % del maíz y el 60 % del hierro importados a China, provienen de Ucrania. Pero también las multinacionales chinas de telecomunicaciones se encuentran en Ucrania —Huawei en particular—, de agroalimentación como COFCO y de energías renovables con proyectos puntuales para el desarrollo de la energía eólica (Ríos, 2021-2022).

Rusia y Ucrania son socios comerciales importantes para China. Estados Unidos por su parte, conjuntamente con la OTAN —una alianza militar formada para oponerse a la Unión Soviética— han intentado expandirse geopolíticamente, lo que ha reforzado los lazos del país asiático con Rusia, no solo en temas económicos, sino también en términos estratégicos. En palabras de Habermas, por medio de estas acciones, el mundo de la vida, se redefine como sociedad moderna, que de acuerdo a valores consensuados intersubjetivamente (“diálogo”, “paz”, “democracia”, “libre comercio”, “integridad territorial”), se visualizan por medio de argumentaciones en sus discursos oficiales a niveles nacional e internacional.

El escenario de la invasión

No esperábamos la guerra en Ucrania, sin embargo, ya hace más de un año que se desarrolla y no se vislumbra una salida pronta a esta situación. La invasión resultó un movimiento improvisado, sin estrategia a largo plazo, motivo por el cual, Rusia organiza sobre la marcha nuevas causas para mantenerse en la lucha. Por consiguiente, ¿por qué Rusia invade Ucrania?, ¿es posible especular sobre una potencial nueva estructura de poder global?

Parece que el Ministerio de Relaciones Exteriores de China quisiera responder a nuestra pregunta, ya que en conferencia de prensa ofrecida por el ministro Qin Gang el 7 de marzo de 2023, se señaló:

El mundo actual está experimentando cambios nunca vistos en una centuria. **China va a aplicar con firmeza la política exterior independiente y de paz**, así como la estrategia de apertura de beneficios mutuos y ganancias compartidas, para **ser siempre constructor de la paz mundial, contribuyente al desarrollo global y defensor del orden internacional** (Ministerio de Relaciones Exteriores de China, 2023, párr. 2).

En términos de Habermas, el discurso chino, por medio de la acción comunicativa, apoyado en el mundo de la vida común, trata de alcanzar un acuerdo basado en una coordinación armonizada sobre la necesidad de establecer paz en la guerra, como un acuerdo racionalmente motivado.

En este sentido, el discurso racional puede ser puesto en duda y no ser reconocido por todos, como se observa en la guerra discursiva entre China y Estados Unidos con relación al conflicto bélico ruso-ucraniano (Habermas, [1981] 2010).

Por otra parte, lo que mueve a Rusia o más bien a Putin, es su deseo de restablecer el otrora imperio ruso, para lo cual considera fundamental recuperar el territorio ucraniano. El fin de la invasión es, por lo tanto, provocar un cambio de régimen mediante una invasión militar y someter a la nación ucraniana al dominio total ruso. Rusia rechaza que Ucrania establezca convenios con Estados Unidos o la Unión Europea y mucho menos acepta que forme parte de la OTAN. Con su ingreso a ella, Ucrania entrará al espacio geopolítico de Estados Unidos y sus aliados. Además, con su distanciamiento, Rusia no podría convertirse en la potencia global que desea ser (Kornienko, 2014). Ucrania tiene definitivamente un rol geoestratégico clave. Las raíces del conflicto con Ucrania las podemos encontrar en 1993, cuando Estados Unidos bajo la presidencia de Bill Clinton, decide mantener la OTAN y ampliarla hacia el este de Europa, integrando a los países del antiguo Pacto de Varsovia, pero excluyendo a Rusia e ignorando sus intereses geopolíticos (Bellamy Foster, 2022).

Rusia se siente amenazada por la posible inclusión a la OTAN de países que comparten frontera con ellos. De tal manera que su inserción en el escenario de la política internacional por medio de este conflicto, desplegando su poderío militar, certifica su predominio como potencia global. No obstante, del mismo modo, evidencia sus limitantes en términos de estrategia militar y de resolución de conflictos, al exponer su incapacidad para resolver rápidamente los problemas ocasionados por la invasión. Rusia en esta guerra carece de grandes aliados, se puede decir que depende unilateralmente de China, país que no es contundente ni en su apoyo, ni en su condena a la guerra (Milosevich-Juaristi, 2023). De hecho, tan solo unas horas después del anuncio de la invasión por parte de Putin, el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China, por medio de su portavoz, la asistente del ministro, Hua Chunying, comunicó:

Hay que buscar una **seguridad común, cooperativa y sostenible** para todos los países, y las preocupaciones de seguridad razonables de todas las partes deben ser respetadas y abordadas. Esperamos que todas las partes mantengan abierta la puerta a la **paz** y sigan comprometidas a aliviar la situación lo antes posible a través del **diálogo**, la **consulta** y la **negociación**, para evitar una mayor escalada (Hua, 2022, párr. 11).

La invasión rusa a Ucrania ha llevado a China a una disyuntiva, ya que el conflicto bélico involucra a dos importantes socios comerciales o geoestratégicos. Independientemente de si su rol es de agresor o del otro agredido, ambos países son importantes para los intereses chinos. Rusia les suministra gas, minerales y petróleo, mientras, que, Ucrania representa una puerta a los mercados de la Unión Europea. Por lo tanto, la Cancillería china recurre a un discurso constante de “seguridad común, cooperativa y sostenible, paz, diálogo, consulta y negociación”. Además, si se tiene en cuenta el fortalecimiento de sus relaciones diplomáticas, se debe tener cuidado en malinterpretar que su determinación a no tomar partido sobre la invasión, se deba a pesar de las presiones extranjeras a un doble discurso (Ríos, 2022). Sin duda, la preocupación del Gobierno chino se encuentra en mantener estable su dinámica de mercados más importante, la estadounidense y la europea.

El conflicto bélico ruso-ucraniano, le ha permitido a la Unión Europea una integración más sólida, tomando decisiones por consenso, como lo ha sido el establecimiento de un paquete de sanciones económicas a Rusia y la entrega de armas a Ucrania en la zona de crisis. Su integración se puede observar por medio de la adopción de la *Brújula Estratégica*, primer libro blanco de la Unión Europea para la seguridad y la defensa de su territorio (Mützenich, 2022). En este sentido, de acuerdo a Habermas, se puede interpretar que Europa continúa ligada a un sistema de valores y creencias vinculado a un mundo de la vida, al seguir dependiendo su seguridad por ejemplo, en buena parte, de la capacidad de la OTAN para formar alianzas. Al contrario de Putin, quien, por medio de sus acciones militares, intenta recuperar su influencia, agrediendo la soberanía territorial ucraniana y frustrando sus aspiraciones de integrarse a la Unión Europea y la OTAN. Es decir,

Rusia coloniza el mundo de la vida por medio del imperativo sistémico del poder, sirviéndose instrumentalmente de las esferas de opinión pública, de la cohesión social y de los ámbitos integrados socialmente para legitimarse como Estado. Por su parte, Ucrania comparte valores con la Unión Europea, motivo por el cual desea integrarse a esta alianza. Por consiguiente, rechaza las políticas rusas y desea luchar por su total independencia. Sin embargo, al encontrarse descubierta del artículo 5 del Tratado de Washington, que es el principio que establece que un ataque a un miembro de la OTAN representa un ataque a todas las naciones de la organización, queda expuesta a la devastación económica y los costos humanos sin blindaje (Pique, 2022).

Estados Unidos, desde la década de 1970 implementa una estrategia de contrafuerza, con el objetivo de potenciar la disuasión de sus capacidades nucleares, ante la posibilidad de una destrucción mutua asegurada (Bellamy Foster, 2022). Empero, durante la administración de Donald Trump, la política internacional estadounidense a medida que incrementa su mirada en China, la relaja en relación con Rusia. Esta maniobra ha desestabilizado la estrategia estadounidense y a la OTAN misma. Al asumir Biden la presidencia, se ha intentado retomar la estrategia anterior, apretando el nudo con Ucrania, un país fronterizo con Rusia. Pero ante la invasión, ha evadido el enfrentamiento directo, evitando así una guerra nuclear. Por lo que se ha enfocado en brindar asesoría en temas militares y de inteligencia a Ucrania, así como en suministrarles equipos y armamento.

Por consiguiente, con el escenario de la invasión, queda claro que las estructuras de poder bipolar y unipolar terminaron. En su lugar se desarrolla un sistema multipolar en el que se ponderan nuevas relaciones de poder. La globalización influye de manera importante en esta nueva estructura de poder global, al generar una necesaria interdependencia. Ninguna potencia en la actualidad lidera el sistema internacional, este requiere de consensos continuos. La invasión de Ucrania nos ha demostrado que ya no es suficiente el poder duro, militar que despliega Rusia, o el poder suave de Estados Unidos o de la misma China. Esta guerra permite observar que, Rusia ha encontrado la fórmula para acercarse a China, quien tiene un pie en Ucrania y varios más en el resto del mundo, mientras, que, en la vereda del frente se puede ver a Estados Unidos y sus aliados. Todos actores principales de un nuevo teatro internacional donde se reajusta el poder.

China y su esfera pública ante el conflicto ruso-ucraniano

La esfera pública china se ha deconstruido en los últimos años en términos de espacios y sus dinámicas de opinión. La racionalidad estatal de carácter confuciano, cada vez tiene una mayor presencia política en los medios y las redes sociales (Yang, 2022, pp. 113-145), lo cual le ha permitido al Gobierno chino apelar airesamente a la opinión pública en búsqueda de un apoyo masivo, que les proporcione legitimidad y construya la base de la “democracia al estilo chino” (Brown, 2014). No obstante, el estado de ánimo de la esfera pública china continúa siendo un misterio, ningún líder chino a nivel local o nacional podría demostrarlo.

Mao Zedong dictaba, Deng Xiaoping y Jiang Zemin declaraban que “todos los chinos creen en...” y lo completaban con una frase según la necesidad del momento. Pero hoy en día, con solo navegar unos minutos en el motor de búsqueda Baidu 百度 o la red social WeChat 微信, se puede comprobar que la esfera pública china se encuentra en ebullición, a menudo está dividida y se caracteriza principalmente por su diversidad de opiniones. Esta situación ha llevado al Estado chino a implementar estrategias de censura, vigilancia y control social a la participación de la sociedad civil en los distintos medios de comunicación (Brown, 2014; Nasu, 2015).

El rol de los medios de comunicación en China, entre las funciones sociales que tienen, se encuentra el de fungir como una máscara del consumismo, bajo el control del Partido Comunista Chino, por medio de licencias estrictas, un personal cuidadosamente seleccionado y la concentración de los medios en pocas manos (He, 2004). De esta manera, la información que brindan los medios estatales chinos tienen un carácter de autenticidad consonante a su estatus de legitimidad política, alineadas con los intereses nacionales y la agenda internacional china (Pereyra, 2022)⁵.

Entre los medios de prensa en esta situación, se encuentran el editado en idioma inglés, el *Diario de China* 中国日报, el *Diario del Pueblo* 人民日报, el *Diario de Beijing* 北京日报 y el *Diario de la Liberación* 解放

⁵ En Indonesia sucede una situación similar a la china, con respecto a la invasión rusa a Ucrania, véase para ello la investigación de (Maliki & Saraswati, 2022).

日报, todos propiedad del Departamento Central de Propaganda del Partido Comunista Chino; así como el *Diario de la Ilustración* 光明日报 y la *Agencia de Noticias Xinhua* 新华社, ente oficial de noticias del gobierno, ambos propiedad de la República Popular China. Por ejemplo, en el caso del *Diario de China*, todos los días se dedican noticias al conflicto bélico ruso-ucraniano, centradas en la ayuda humanitaria, el envío de armas, las repercusiones económicas, las resoluciones de la ONU y las sanciones que se le imponen a Rusia, dejando de lado, las masacres y las violaciones a los derechos humanos (Ma, 2022).

Debido a esta situación de coerción política a los medios de comunicación por parte de las autoridades chinas, en esta investigación dejaremos de lado las dinámicas propias de la esfera pública china y nos centraremos en los discursos oficiales de la República Popular China desde sus instancias gubernamentales a nivel internacional y de su prensa a nivel nacional. Por consiguiente, interesa el discurso político público en su relación con el ejercicio del poder político.

En el caso chino, su posición oficial se recapitula de la siguiente forma: la defensa de la soberanía e integridad territorial, la solidaridad con Rusia ante el expansionismo militar de la OTAN y el hipotético ingreso de Ucrania, y la búsqueda de una salida diplomática con participación de la ONU. Por ejemplo el día de la invasión, ante la preocupación del portavoz del Departamento de Estado de Estados Unidos, Ned Price, sobre que China no defendería los principios de integridad territorial debido a su estrecha relación con Rusia, la portavoz Hua sostuvo:

China siempre defiende consistente y firmemente los propósitos y principios de la Carta de la ONU y las normas básicas de las relaciones internacionales. Estados Unidos, en cambio, a lo largo de los casi 250 años transcurridos desde su fundación, ha estado sin llevar a cabo operaciones militares en el extranjero menos de 20 años. Sin duda alguna, la comprensión de tal país sobre el respeto por **la soberanía estatal y la integridad territorial** es diferente a la nuestra.

También debo subrayar que las relaciones entre China y Rusia se basan en la no alianza, la no confrontación y el no apuntar a terceros países. Esto difiere fundamental y esencialmente del com-

portamiento de Estados Unidos, que ha trazado líneas ideológicas, ha buscado aliados para formar “pequeños círculos” y aplicar la política de bloques, y ha creado confrontación y división.

China y Rusia trabajan por fortalecer la comunicación y la coordinación estratégicas, defender firmemente el sistema internacional con el papel fundamental de coordinación de la ONU en los asuntos internacionales y salvaguardar decididamente el orden internacional basado en el **derecho internacional**, incluidos **los propósitos y principios de la Carta de la ONU**, lo cual manifiesta exactamente la actitud responsable de China y Rusia y constituye un factor positivo para el mantenimiento de la seguridad y la estabilidad estratégicas internacionales (Hua, 2022, párrs. 14, 17 y 18).

China apoya implícitamente a Rusia, negándose a condenar a Moscú, lo que ha generado tensiones en sus relaciones con Estados Unidos y Europa, quienes al considerarla un adversario geopolítico clave, desvían su atención del país asiático por la guerra. Ello le permite a China centrarse en los problemas de su zona de interés, sin intervenciones externas, ni que aparezcan nuevos campos de poder. Para el Gobierno chino, la agenda internacional debería ocuparse de la recuperación post-pandemia, de la recomposición de las cadenas industriales y de suministro mundiales, y del desarrollo de los índices de vida de la sociedad global (Ríos, 2022; Connelly, 2023).

De esta manera, China en las votaciones en la ONU sobre cuestiones de guerra y condenas a Rusia, se ha abstenido en cinco ocasiones, mientras, que en otras dos ha apoyado a los rusos. Y, por supuesto, ha tenido que decir, en línea a su discurso de “seguridad común, cooperativa y sostenible, paz, diálogo, consulta y negociación”, a las diferentes resoluciones de la ONU.

En el caso de su Consejo de Seguridad, el 25 de febrero de 2022, los 15 miembros se reunieron para condenar la invasión y solicitar la retirada rusa inmediata, así como apoyar la soberanía, la independencia y la integridad territorial ucraniana. En la votación, Rusia votó en contra, mientras, que China, Emiratos Árabes Unidos e India se abstuvieron, dejando sin aprobación la resolución.

Y en el caso de las resoluciones de la Asamblea General de la ONU, cuando se presentó la ES-11/1 el 2 de marzo de 2022, el representante permanente de China ante la ONU, el diplomático Zhang Jun sostuvo:

Cualquier acción de la ONU [...] debe dar **prioridad a la paz y la estabilidad regionales y la seguridad universal** de todas las partes, y debe desempeñar un papel positivo para la distensión y las soluciones diplomáticas. Lamentablemente, el proyecto de resolución presentado a esta sesión especial de emergencia para votación no ha sido objeto de consultas completas entre todos los miembros. Tampoco toma en consideración la historia y la complejidad de la crisis actual.

No destaca la importancia del principio de seguridad indivisible, ni la **urgencia de promover el arreglo político y redoblar los esfuerzos diplomáticos**. Estos no están en línea con las posiciones consistentes de China. Por lo tanto, no nos quedó más remedio que abstenernos en la votación (Zhang, 2022, párr. 2).

Y ante la resolución ES-11/3 del 7 de abril de 2022, la portavoz de la Cancillería china, Zhao Lijian, indicó:

China se opone resueltamente a la politización y la instrumentalización de la cuestión de los derechos humanos. [...] El proceso de redacción de la resolución en cuestión no fue abierto y transparente, ni se celebraron consultas entre todos los Estados miembro para escuchar ampliamente las opiniones siguiendo la práctica consuetudinaria (Zhao, 2022, párr. 16).

En síntesis, se pueden identificar dos temas principales en el discurso oficial chino sobre el conflicto bélico ruso-ucraniano. Primero, China se autodenomina, al mejor estilo estadounidense, responsable del mantenimiento de la paz mundial,

Líderes de partidos políticos y organizaciones de todo el mundo han elogiado la **Iniciativa de Civilización Global** propuesta por China, diciendo que tiene gran relevancia, junto con la **Iniciativa de Desarrollo Global** y la **Iniciativa de Seguridad Global**, para cons-

truir el consenso de los países para abordar los crecientes **desafíos globales en términos de paz, seguridad, desarrollo y convivencia armónica** (*Diario de China*, 16 de marzo de 2023, párr. 1)⁶.

Si analizamos el fragmento anterior bajo el lente de Habermas, sin duda, China se encuentra combatiendo la colonización del mundo de la vida por parte de Estados Unidos y sus aliados, creando un mundo de la vida más fuerte, reafirmandose a partir de su entendimiento por medio de su comunicación de valores consensuados (“paz, seguridad, desarrollo y convivencia armónica”).

Y, el segundo tema principal del discurso oficial chino sobre esta crisis, a partir de la representación de China como “responsable del mantenimiento de la paz mundial”, es que el gigante asiático se siente con la potestad de denunciar a quienes considera son los actores amenazantes de la seguridad y la estabilidad regional y mundial: Estados Unidos y la OTAN. Constantemente, el Gobierno chino por medio de su prensa oficial ha acusado el contubernio geopolítico estadounidense en el este de Europa. Sin lugar a dudas, se trata de un subproducto de la guerra comercial-tecnológica, así como de la propaganda que busca fragmentar la opinión pública global para un lado u otro entre Estados Unidos y China. Lo anterior se observa en esta publicación del *Diario del Pueblo* del 2 de marzo de 2022:

Lo que están haciendo Estados Unidos y la OTAN es empujar el conflicto entre Rusia y Ucrania paso a paso hacia el cráter. Se puede decir que Estados Unidos es el iniciador de las actuales tensiones en Ucrania.

China seguirá **persuadiendo la paz y promoviendo las conversaciones** a su manera, y acogerá y alentará todos los esfuerzos para promover una solución diplomática. **Todos los actos malvados de**

⁶ Traducción libre de “*Leaders of political parties and organizations from around the world have hailed the China-proposed Global Civilization Initiative, saying that it has great relevance, together with the Global Development Initiative and Global Security Initiative, to building up countries’ consensus on addressing mounting global challenges in terms of peace, security, development and harmonious coexistence*”.

Estados Unidos al destrozar el mundo acabarán volviéndose en su contra (*Diario del Pueblo*, 2 de marzo de 2022, párrs. 2 y 6)⁷.

A pesar del discurso anterior, China no termina de posicionarse con un apoyo explícito en torno al conflicto bélico ruso-ucraniano, no se compromete más allá, le ha costado definirse como mediadora para una solución negociada, no apoya el conflicto por los riesgos que podría ocasionarle en sus dinámicas de mercado con Estados Unidos y Europa. Hoy día, las relaciones económicas sino-europeas y sino-estadounidenses están sobre las sino-rusas.

En el período 2015-2020, la inversión china en Rusia osciló los 500 millones de dólares, mientras, que, en la Comunidad Europea se multiplicó casi por veinte alcanzando los 10 mil millones de euros, y en Estados Unidos solo durante el 2020 alcanzó los 38 mil millones de dólares. En lo que respecta a la dinámica comercial, en el 2021 con los estadounidense se alcanzaron los 700 mil millones de dólares, cuando con los rusos, a penas los 140 mil millones de dólares y básicamente limitados a las importaciones chinas de gas y petróleo (Martínez Esquivel, 2022).

Sin embargo, el modo de actuar tan paradójico de China ante Rusia, erosiona su credibilidad y provoca que tanto Estados Unidos como la Unión Europea prioricen en temas de seguridad, antes que en los temas económicos, ello, sin olvidar que son los mercados más importantes para las exportaciones chinas (Martínez Esquivel, 2022). La guerra de Ucrania ha puesto de manifiesto la creciente relevancia —e incluso centralidad— política de los temas relacionados con la seguridad y la defensa en Estados Unidos y Europa. Dicho esto, y si bien el conflicto ruso-ucraniano ha acaparado buena parte de la atención estratégica y diplomática de Washington en los últimos meses, no parece que esto vaya a revertir la tendencia estadounidense de priorizar a China y el teatro Indo-Pacífico. La guerra de Ucrania no ha alterado el orden de prioridades estratégicas estadounidenses, ni la decisión de centrarse en la disuasión con China en el Indo-Pacífico (Simon, 2022; Connelly,

⁷ Traducción libre de “美国及北约的所作所为，一步步将俄乌矛盾推向火山口。可以说，美国是当前乌克兰紧张局势的始作俑者。中国将继续以自己的方式劝和促谈，欢迎并鼓励一切致力于推动外交解决的努力。美国祸乱世界的种种恶行终将反噬自己。”.

2023). El hecho de que Estados Unidos se centre cada vez más en China y Asia, fuerza a los europeos a asumir una mayor responsabilidad sobre la seguridad y la defensa de sus intereses económicos y geopolíticos.

Por lo que, las decisiones tomadas, a raíz de la invasión, determinan por ejemplo la suspensión de la ratificación de un acuerdo de inversión china, gestado antes de la guerra por el Parlamento Europeo. Beijing impuso sanciones a cinco eurodiputados en respuesta a la sanción de cuatro cabecillas chinos relacionados con transgresiones de derechos humanos en la comunidad uigur (Gaouette & Frater, 2021). Al igual que ciertos gobiernos europeos, como el caso del alemán, se le ha negado a China la adquisición de tecnología de punta, así como prohibido la venta de dos empresas, una dedicada a la fabricación de chips y la otra a la de semiconductores (Sevillano, 2022). Por su parte, Estados Unidos ha impuesto sanciones a Huawei y a empresas de semiconductores, prohibiéndoles la compra de una serie de componentes importados, incluidos los manufacturados por la gigante Qualcomm Inc (*El Grand Continent*, 2022).

De acuerdo con la teoría de la acción comunicativa de Habermas, la forma de actuar de Europa y Estados Unidos coloniza el mundo de la vida, al sustituir la comunicación cotidiana de solidaridad y entendimiento, por medios sistémicos como el dinero y el poder. En el caso de China, gracias al uso de su propaganda (Tong, 2000 y 2013; Cao, 2006; Yang, 2015 y 2022), se establecen puntos de vista particulares sobre la guerra de Ucrania; mediante los cuales se coloniza el mundo de vida. El Estado sustituye el entendimiento, como medio de comunicación, por el poder, privando a la sociedad china de su identidad y haciéndolos adaptar su comportamiento a ámbitos de acción formalmente organizados.

En este sentido, resulta interesante un análisis de las ventajas para China de mantener su compromiso con Rusia. En primer lugar ambos países comparten conceptos sobre seguridad en lo militar y en lo económico. Por medio de su alianza buscan un nuevo orden geopolítico, y relación con la gobernanza económica, China establece un nuevo tipo de relaciones internacionales, basado en la reforma de esquemas injustos del sistema de gobernanza global, nuevas reglas y mecanismos de cooperación económica y financiera, así como la transforma-

ción en el equilibrio del poder. Además, China busca mantener una relación comercial circular, que le permita a Rusia mantenerse a flote, pero también sacar ventaja con relación al gas y al petróleo, pero sin la necesidad de ofrecer alguna ayuda directa al ejército ruso (Univisión Noticias, 2023).

Moscú por medio de su poder duro, colabora a mantener inalterables sus regiones fronterizas y así poder concentrarse en el desarrollo nacional, el fortalecimiento de su régimen y su competencia a nivel de potencia mundial. El Kremlin coincide con la ambición china de que Estados Unidos disminuya su control del orden internacional, así como la recomposición de la gobernanza global (Calduch Cervera, 2022). La derrota del país euro-asiático frente a Ucrania implicaría la automática victoria de su principal enemigo: Estados Unidos (Alvaro Rodríguez, 2023). No obstante, la victoria rusa lograría redefinir algunos principios básicos más satisfactorios para las autocracias, que para las autodenominadas democracias liberales (Milosevich-Juaristi, 2023).

También se debe hacer mención a los desafíos que implica su alianza como la desconfianza histórica que afecta su cooperación. Rusia ha perjudicado a China en varias ocasiones, por ejemplo en 2012, la prefectura naval rusa echó a cañonazos a pescadores chinos y hundió una barcaza de pesca cerca de Sajalín o el conflicto por una pequeña isla en el río Ussuri. Durante el mandato de Stalin, la Unión Soviética impuso a China escisiones territoriales mediante referendos protegidos como el de los mongoles en la década de 1920. Aún se tienen desconfianza, principalmente a niveles de élite. En términos de geoeconomía, las ventajas que obtiene China son de cooperación energética, petróleo y gas natural, pero también innovación en ciencia y tecnología (Op-tenhögel, 2023). Además, en contraste a su debilidad económica, el Kremlin desea mostrar su fortaleza por medio de su poder duro, con su participación en la invasión de Ucrania. Sin embargo, debido su mal manejo militar ha quedado en desventaja, lo que la obliga a depender del posible apoyo político y económico que le pueda brindar China.

En este contexto se puede observar que China considera a Rusia un socio estratégico y no critica la invasión, sino, que culpa a los Estados Unidos y sus aliados de promover la inestabilidad por medio de su deseo de expandir la OTAN, organización que amenaza los intereses

rusos. Asimismo, considera las sanciones económicas impuestas como “terrorismo financiero”, no obstante, son cuidadosos con su discurso sobre ellas, para evitar posibles nuevos conflictos (Connelly, 2023).

Pero no se trata solo de la relación de China con Rusia, también tiene su valor la propia con Ucrania. Los vínculos que posee la nación asiática con Ucrania no son nada despreciables, es su mayor socio comercial en agricultura y minería, así como Ucrania es el mayor proveedor de maíz y uno de sus nuevos socios europeos en el proyecto chino la Franja y la Ruta (Ríos, 2022). En este sentido, el ministro de Relaciones Exteriores de Ucrania, Dmitró Ivánovich Kuleba, sostuvo el 17 de marzo de 2023 que,

Ucrania considera su relación con China desde una perspectiva a largo plazo y seguirá acatando el principio de **una sola China y respetando la integridad territorial de China**, dijo, expresando la esperanza de mejorar la confianza mutua y profundizar la cooperación en todas las áreas con China (Mo, 2023, párr. 9).

En este sentido, el discurso ucraniano, de acuerdo con Habermas, y su forma de argumentar, proporciona un marco deliberativo orientado al entendimiento. Por lo que el poder político chino se retroalimenta de la opinión pública de Ucrania, considerándola como temática pública, al ser afectados, e incluyendo la problemática en su agenda pública, destacando su papel crucial.

China hace un balance de sus intereses e intenta ajustarse de manera gradual a la situación. El apoyo que brinda a Moscú es más de tipo retórico y político, pero no ha permitido que se le condene en los espacios multilaterales. Según Beijing, su lema de cara a esta guerra, es la promoción de conversaciones de paz,

La **paz mundial** y la mancomunidad compartida han sido los ideales del pueblo chino durante miles de años. Tras haber soportado las dificultades, **el pueblo chino aprecia la paz** y espera colaborar con todos los países del mundo para buscar, proteger y **compartir la paz**. La **política exterior independiente y pacífica** es la cristaliza-

ción básica de la teoría y la práctica diplomática de la Nueva China en los últimos 70 años (*Diario del Pueblo*, 21 de marzo de 2022, párr. 2)⁸.

La idea de que, “el pueblo chino aprecia la paz”, el *Diario del Pueblo* la matiza apelando a la memoria y el sufrimiento históricos. Se debe recordar que en su historia reciente, China sufrió los embates de los imperialismos expansionistas europeos y japonés, quedando en ocasiones en condiciones semi-coloniales. Estas experiencias le han otorgado a la sociedad china un significativo contexto psicológico e histórico en sus procesos de invención de su nacionalismo (Gries, 2005). Este contexto, según Xingxu Ma, racionaliza el desequilibrio existente entre las representaciones de un deseo urgente de “paz” y la reducción del análisis del conflicto bélico ruso-ucraniano, al final de cuentas, “el pueblo chino aprecia la paz”, funciona más como una dimensión nacionalista que un reportaje de prensa.

Otro de los temas que ha preocupado a China con relación al conflicto bélico ruso-ucraniano es el de “la soberanía estatal y la integridad territorial”. Para el Gobierno chino este es un tema clave, ya que es fundamental defender la no intervención extranjera en los asuntos internos, sobran los casos en su historia reciente para explicar su posición: Tibet, Xinjiang, Hong Kong y, por supuesto, Taiwán (Gill, 2007). No obstante, se debe constatar que si en el análisis del discurso oficial chino sobre la invasión Rusia a Ucrania, se han identificado constantes representaciones anti-estadounidenses, en la otra acera sucede lo mismo⁹. Sin duda, Estados Unidos ha también aprovechado la poca claridad de la posición china para ampliar su propio discurso antichino, y

⁸ Traducción libre de “天下太平、共享大同是中华民族绵延数千年的理想。历经苦难，中国人民珍惜和平，希望同世界各国一道共谋和平、共护和平、共享和平。独立自主的和平外交政策是新中国余年外交理论和实践的基本结晶”.

⁹ Tema, representaciones anti-chinas en el discurso político oficial de Estados Unidos, que no se analiza en el presente artículo.

que mejor manera de hacerlo que incluyendo el tema Taiwán¹⁰. Pero, ante ello, la posición china es siempre firme:

Zhu Fenglian respondió que la cuestión de Taiwán es fundamentalmente diferente a la de Ucrania, siendo la diferencia más fundamental que **Taiwán es una parte inseparable del territorio de China** y que la cuestión de **Taiwán es totalmente un asunto interno de China** que no permite ninguna interferencia extranjera (*Diario del Pueblo*, 17 de marzo de 2022, párr. 18)¹¹.

Independientemente de ello, la pregunta que queda sobre la palestra es hasta qué punto la invasión rusa a Ucrania, le funciona a China como un laboratorio de observación ante una posible operación militar en la otrora Isla Hermosa. Definitivamente la reunificación de Taiwán se encuentra en la agenda política china desde hace mucho tiempo. Este ensayo de invasión, por parte de Rusia es importante para el país asiático, quien observa e intenta aprender. A pesar de ser problemas diferentes, pueden enseñarle muchísimo sobre temas de soberanía e integridad territorial (Ríos, 2022). Sin duda, el papel de negociador pacífico que intenta llevar a cabo de resultar exitoso, le ayudaría a mejorar muchísimo su imagen.

Epílogo: los 12 puntos de China

El Gobierno chino ha propuesto un plan de paz de 12 puntos para dar una solución de carácter político a la guerra rusa-ucraniana:

1. Respetar la soberanía de todos los países.
2. Abandonar la mentalidad de la guerra fría.
3. Cese de las hostilidades.

¹⁰ El conflicto entre Estados Unidos y China por la situación del estrecho de Taiwán se viene desarrollando prácticamente desde la llegada de los nacionalistas luego de la victoria comunista, véase al respecto el trabajo de (Connelly, 2014, págs. 408-413).

¹¹ Traducción libre de “朱凤莲回答说，台湾问题与乌克兰问题有本质区别，最根本不同在于，台湾是中国领土不可分割的一部分，台湾问题完全是中国内政，不容任何外来干涉”.

4. Reanudar las conversaciones de paz.
5. Resolver la crisis humanitaria.
6. Proteger a los civiles y a los prisioneros de guerra.
7. Mantener la seguridad de las centrales nucleares.
8. Reducir los riesgos estratégicos.
9. Facilitar las exportaciones de grano.
10. Poner fin a las sanciones unilaterales.
11. Mantener estables las cadenas industriales y de suministro.
12. Promover la reconstrucción post-conflicto. (Bermúdez & AFP, 2023)

En este plan se enfatiza el diálogo, la defensa de la integridad territorial y se reclama un alto al fuego por ambas partes. Genera el respeto hacia las normas fundamentales de las relaciones internacionales³ (RTVE, 2023). También condena el pensamiento expansionista, reclama dejar de lado la concepción de guerra fría¹² y defiende la construcción de una seguridad europea equilibrada, así como darle finiquito a las sanciones unilaterales que lo único que en su opinión hace, es generar nuevos problemas. Asimismo, solicita que se cumpla con la convención sobre seguridad nuclear y protege el papel del Organismo Internacional de Energía Atómica como supervisor. El plan de igual forma, busca solventar la crisis humanitaria y auxiliar a la reconstrucción, además de garantizar las exportaciones de cereales con el objeto de proteger el orden económico existente.

Beijing propone levantar las sanciones a Rusia y ofrecerle garantías de seguridad frente a la OTAN, al mismo tiempo que abogaba por restaurar la soberanía territorial de Ucrania (Cuesta, 2023). China desea visualizarse como neutral ante la invasión, pero desea conservar su vínculo de confianza con sus aliados estratégicos. Desde el inicio respaldó a Rusia de manera diplomática y financieramente, pero sin dejar de evitar implicarse en lo militar.

El conflicto ruso-ucraniano visibiliza las ambivalencias y las contradicciones en el actuar de las potencias mundiales en el escenario inter-

¹² Sobre las aristas del escenario internacional para el desarrollo de una nueva guerra fría, véase el artículo de (Sanz Díaz & Sáenz Rotko, 2022).

nacional. Al final de cuentas, cada quien cumple su papel según una agenda de intereses particulares, pero siempre haciendo uso de una fuerte propaganda de discursos arrogantes e imaginados sobre cuál debería ser su rol como líder global.

Rusia, se auto declara heredera de glorias imperiales y soviéticas inexistentes, buscando posicionarse ante el avance estadounidense y de la OTAN. Mientras tanto, Estados Unidos se autoerige como el defensor por excelencia de la democracia y la libertad en las sociedades modernas y civilizadas. Y, la China milenaria, afianzándose en su poder económico, se autoproclama la potencia del siglo XXI, con la misión actual de cumplir “un **papel constructivo** en el cese de las hostilidades, el alivio de la crisis y el **restablecimiento de la paz entre Ucrania y Rusia** (*Diario de China*, 17 de marzo de 2023)”¹³.

Referencias

- Alvaro Rodríguez, L. (2023). China aprovecha la guerra en Ucrania para reforzar su liderazgo comercial. *La Información*.
- AP. (2023). Por qué genera preocupación la posición de China en la invasión rusa a Ucrania . *Univisión Noticias*.
- Bellamy Foster, J. (2022). La guerra por encargo de los Estados Unidos en Ucrania. *El trimestre económico*, 89(355), 903-915.
- Bermúdez, M., & AFP, y. (2023). En 12 puntos, China insta al diálogo a Rusia y Ucrania, las partes los acogen con cautela. *Semanario Universidad*.
- Brown, K. (2014). China and Habermas's public sphere. *Open Democracy*.
- Calduch Cervera, R. (2022). Las relaciones entre China y Rusia dos estrategias diferentes y un interés compartido. *Cuadernos de estrategia* (212), 99-122.
- Cao, D. (2023). China-proposed initiative on global civilization hailed. *Diario de China*.

¹³ Traducción libre de “BEIJING - China will continue to play a constructive role in ceasing hostilities, easing the crisis and restoring peace between Ukraine and Russia, State Councilor and Minister of Foreign Affairs Qin Gang said Thursday”.

- Cao, W. (2006). The Historical Effect of Habermas in the Chinese Context: A Case Study of the Structural Transformation of the Public Sphere. *Frontiers of Philosophy in China*, 1(1), 41-50.
- Center of International and Regional Policy, The. (2004). *Zakat Transitologui ili «sieraia zona» Evropi?* Obtenido de The Center of International and Regional Policy: http://www.cirp.ru/.../Kazin/transition_cont_2.htm
- Chernetsky, V. (2003). Postcolonialism, Russia and Ukraine. *Ulbandus Review*, 7, 32-62.
- Connelly, M. (2014). *Historia de Taiwan*. Ciudad de México: COLMEX.
- Connelly, M. (2023). Papel de China ante la guerra entre Rusia y Ucrania. *México y la Cuenca del Pacífico*, 12(34), 9-21.
- Commission, U.-C. E. (2021-2022). *Timeline of key events leading up to the invasion, including points of Russia-China communication and engagement*. Obtenido de U.S.-China Economic and Security Review Commission: <https://www.uscc.gov/research/china-russia-interactions-leading-invasion-ukraine>
- Commission, U.-C. E. (2022-2023). *China's Position on Russia's Invasion of Ukraine*. Obtenido de U.S.-China Economic and Security Review Commission: <https://www.uscc.gov/research/chinas-position-russias-invasion-ukraine>
- Cuesta, J. (2023). Putin sostiene que el plan de paz de China sirve de base para negociar si Ucrania lo acepta. *El País*.
- Diario de China*. (2023). China to continue to play constructive role in easing Ukraine crisis: FM. *Diario de China*.
- Diario del Pueblo*. (2022). 除了祸乱世界，美国还能干点正事吗？（观象台）. *Diario del Pueblo* 人民日报.
- Diario del Pueblo*. (2022). 国台办发言人表示 加强运用法治方式和力量打击“台独” 推进统一. *Diario del Pueblo* 人民日报.
- Diario del Pueblo*. (2022). 中国始终是维护世界和平的力量. *Diario del Pueblo* 人民日报.
- El Grand Continent Revista*. (2022). Huawei y las sanciones estadounidenses. *Revista El Grand Continent*.
- Gaouette, N., & Frater, J. (2021). *EE.UU. y aliados anuncian sanciones contra funcionarios chinos por "graves abusos de derechos humanos" contra uigures*. Obtenido de CNN: <https://cnnespanol.cnn.com/2021/03/23/china-sancioes-eeuu-derechos-humanos-uigures-trax/>

- Gill, B. (2007). *Rising Star, China's New Security Diplomacy*. Washington: The Brookings Institution.
- Gries, P. H. (2005). *China's New Nationalism: Pride, Politics, and Diplomacy*. Berkeley: University of California Press.
- Habermas, J. ([1981] 2010). *Teoría de la acción comunicativa* (Vols. 1-2). (M. Jiménez Redondo, Ed.) Buenos Aires, Argentina: Taurus.
- Habermas, J. (29 de abril de 2022). Krieg und Empörung. *Süddeutsche Zeitung*.
- He, Q. (2004). Media Control in China. *China Rights Forum*, 4, 11-28.
- Hua, C. (2022). *Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China*. Obtenido de Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China: https://www.fmprc.gov.cn/esp/xwfw/lxjzdh/202202/t20220226_10645853.html
- Kornienko, I. (2014). Украина: «оранжевая» дезинтеграция. Obtenido de Evrazia: <http://evrazia.org/article/2446>
- Ma, X. (2022). *Análisis discursivo del nacionalismo en los reportajes sobre la invasión rusa de Ucrania de 2022 en los medios estatales de China — Tomando el Diario del Pueblo como ejemplo*. Tesis de Maestría en Estudios del Discurso: Comunicación, Sociedad y Aprendizaje, UPF Barcelona.
- Martínez Esquivel, R. (2022). *La invasión rusa a Ucrania, una mirada geopolítica desde el Pacífico asiático: China, Japón y Corea*. Obtenido de UCR Sede del Pacífico: https://www.youtube.com/watch?v=rYePRR3Tg_A
- Maliki, M., & Saraswati, D. P. (2022). The Ideology Critique of Mearsheimer's Theory of Offensive Neorealism: The Case of Russia-Ukraine War and Its Ideologization in Indonesia. *Journal of Global Strategic Studies*, 2(2), 85-108.
- Milosevich-Juaristi, M. (4 de enero de 2019). Oso y dragón: el vínculo estratégico entre Rusia y China en el orden internacional post unipolar. *Real Instituto Elcano*, págs. 1-8.
- Milosevich-Juaristi, M. (2023). Lecciones de la guerra en Ucrania: piedra, papel o tijera. *Real Instituto Elcano*, págs. 1-7. Obtenido de Real Instituto Elcano: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/lecciones-de-la-guerra-en-ucrania-piedra-papel-o-tijera/>

- Ministerio de Relaciones Exteriores de China. (2023). *Conferencia de Prensa ofrecida por el Ministro de Relaciones Exteriores Qin Gang sobre la Política Exterior de China y sus Relaciones con el Exterior*. Obtenido de Ministerio de Relaciones Exteriores de China: https://www.fmprc.gov.cn/esp/zxxx/202303/t20230308_11037486.html
- Mo, J. (2023). Beijing calls for dialogue on Ukraine crisis. *China Daily*.
- Mützenich, R. (2022). La guerra y el cambio de época en Europa . *Revista Nueva Sociedad*.
- Nasu, H. (abril de 2015). State Secrets Law and National Security. *The International and Comparative Law Quarterly*, 64(2), 365-404.
- Optenhögel, U. (2023). China en el orden global: ¿socio comercial, competidor o alternativa sistémica? *Revista Nueva Sociedad*. Obtenido de Revista Nueva Sociedad: <https://nuso.org/articulo/china-en-el-orden-global-socio-comercial-competidor-o-alternativa-sistemica/>
- Pereyra, L. (2022). *El rol de China en la guerra de Ucrania*. Universidad de Belgrano, Observatorio de Extremo Oriente y Pacífico.
- Pique, J. (2022). Ucrania: dilemas morales. *Revista Política Exterior*.
- Ríos, X. (2021-2022). China ante la guerra ruso-ucraniana. *Anuario CEIPAZ* , 139-155.
- Ríos, X. (2022). China ante la invasión rusa de Ucrania. *Nueva Sociedad*(301), 64-81.
- RTVE.es. (2023). Guerra en Ucrania. Así es el plan de paz que propone China para poner fin a la guerra en Ucrania. *rtve*.
- Sanz Díaz, C., & Sáenz Rotko, J. M. (2022). ¿Segunda Guerra Fría? Un análisis desde la Historia y las Relaciones Internacionales. *Relaciones Internacionales*(51), 167-184.
- Sevillano, E. (2022). Alemania prohíbe la venta a China de dos fabricantes de chips en plena redefinición de sus relaciones con el gigante asiático. *El País*.
- Simon, L. (2022). *Autonomía estratégica y defensa europea después de Ucrania* . Obtenido de Real Instituto Elcano: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/autonomia-estrategica-y-defensa-europea-despues-de-ucrania/>
- Tong, S. (2000). *The Dialectics of Modernization: Habermas and the Chinese Discourse of Modernization*. Sydney: Wild Peony Pty.

- Tong, S. (2013). Reason and Li Xing. A Chinese Solution to Habermas's Problem of Moral Motivation. En T. Bailey, *Deprovincializing Habermas: Global Perspectives* (p. 210-217). Londres y Nueva York: Routledge.
- Wade, R. H. (2015). Rethinking the Ukraine Crisis. *Economic and Political Weekly*, 50(9), 18-20.
- Yang, F. (2015). *A Discourse on discourses: Habermas, Foucault and the Political/Legal Discourses in China*. Tesis de Doctorado en Sociología, École normale supérieure de Cachan.
- Yang, F. (2022). Rationality and Power in the New Media Public Sphere of China. En F. Yang, *Habermas, Foucault and the Political-Legal Discussions in China* (p. 113–145). Singapur: Springer.
- Yom, S. L. (2002). Power Politics in Central Asia. *Harvard Asia Quarterly*, IV(4).
- Yu, B. (2014). China-Russia Relations: Navigating through the Ukraine Storm. *Comparative Connections. A Triannual E-Journal on East Asian Bilateral Relations*, 131-174.
- Zhang, J. (2022). *Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China*. Obtenido de Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zwjg_665342/zwb_d_665378/202203/t20220303_10647486.html
- Zhao, L. (2022). *Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China*. Obtenido de Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China: https://www.fmprc.gov.cn/esp/xwfw/lxjzzdh/202204/t20220410_10666442.html

Relaciones económicas después del reconocimiento: el caso de Centroamérica y la RPCh

GUSTAVO ADOLFO ISLAS CADENA

Introducción

Dentro de los objetivos de la diplomacia económica de la República Popular China (RPCh), destaca la búsqueda del reconocimiento de una sola China, que consiste en lograr el reconocimiento del gobierno de Pekín como el único legítimo del pueblo chino, en detrimento de los lazos diplomáticos oficiales con Taiwán. Como resultado, solo 13 países mantienen su reconocimiento a Taiwán bajo el nombre de República de China (RDC).

A principios de este siglo, Centroamérica era una de las regiones con más países que reconocían a la RDC, en detrimento de la RPCh (7). Sin embargo, en la actualidad, solo Guatemala y Belice mantienen dicho reconocimiento, ya que Costa Rica (2007), Panamá (2017), El Salvador (2018), Nicaragua (2021) y Honduras (2023) han optado por establecer relaciones con Beijing y cortar sus lazos diplomáticos con Taiwán.

Entre los motivos de este cambio se encuentra la búsqueda de un posible incremento en las relaciones económicas de estos países con la RPCh. Por lo tanto, se examinará la evolución de dichas relaciones en tres aspectos fundamentales: comercio, inversión y financiamiento (préstamos). Con este fin, este capítulo tiene como objetivo visualizar si estas han experimentado un crecimiento considerable después del reconocimiento de Pekín, y si este ha sido constante en el largo plazo o si sus efectos solo se han mantenido a corto plazo.

Con esta finalidad, el capítulo se divide en 5 secciones. La primera aborda las características centrales de las relaciones económicas entre

la RPCh y América Latina, mientras que la segunda examina de manera particular los lazos entre el país asiático y Centroamérica. Los últimos tres capítulos abordan la dinámica comercial, de inversiones y cooperación financiera entre estos últimos dos.

Apuntes de las relaciones económicas de América Latina y la RPCh en el siglo XXI

Durante el siglo XXI, las relaciones económicas entre América Latina y la RPCh han experimentado un significativo crecimiento en términos comerciales, inversión extranjera directa (IED) y financiamiento crediticio. Estas relaciones se han convertido en un tema central en las agendas de los Estados latinoamericanos.

En cuanto al comercio, en el año 2000, las exportaciones de América Latina a la RPCh representaban solo el 1.11% del total, con un valor de 3,864 millones de dólares estadounidenses (USD), mientras que las importaciones provenientes de la RPCh hacia América Latina representaban el 2.31% del total, con un valor de 8,307 millones de USD (World Bank, 2023). En contraste, para el año 2019, las exportaciones hacia la RPCh representaron el 12.33%, diez veces más que al comienzo del siglo, con un valor de 123,736 millones de USD, mientras que las importaciones provenientes de la RPCh alcanzaron el 18.94% del total recibido por América Latina, con un valor de 184,201 millones de USD (World Bank, 2023). Estos datos evidencian el crecimiento exponencial de la RPCh como socio comercial de la región.

En cuanto a la IED, durante los primeros cinco años del siglo XXI, la inversión de la RPCh en América Latina fue de 4,742 millones de USD, mientras que, en 2019, ese monto se incrementó a 12,876 millones de USD, representando el 7.57% del total de IED que ingresó a América Latina en ese año (Dussel-Peters, 2020). Esto indica un aumento vertiginoso en la inversión china en la región, ya que en un solo año (2019) triplicó la inversión realizada en el primer lustro del siglo.

En términos de financiamiento crediticio, es importante destacar que en 2005 los préstamos otorgados por el Banco Chino de Desarrollo y el Banco Chino de Exportaciones e Importaciones (bancos políticos de la RPCh) fue de 11 millones de USD, mientras que en 2019 ese financiamiento fue diez veces mayor, alcanzando los 1,140

millones de USD (The dialogue, 2023). Este crecimiento exponencial en los rubros económicos mencionados evidencia la relevancia que ha experimentado la promoción comercial y de inversiones, así como el financiamiento crediticio en las relaciones económicas de la RPCh con América Latina. Además, podemos considerar que estos tres rubros económicos han tenido un papel central dentro de la diplomacia económica del país asiático hacia la región.

Si bien en un primer momento el incremento de las relaciones económicas entre América Latina y la RPCh podría considerarse positivo, también podría generar preocupación dentro de los estados latinoamericanos sobre una posible perpetuación de condiciones de periferia, donde estos nuevos lazos económicos representen simplemente un cambio de centro a otro. Al analizar las exportaciones de la región hacia la RPCh, se observa que estas se han centrado en productos primarios como minerales (32%), combustibles fósiles (19%), soja (16.7%) y cobre (5.6%), mientras que casi el 50% de las importaciones son productos manufacturados, maquinaria eléctrica y equipo (21%), maquinaria y accesorios mecánicos (15%) y vehículos automotores y partes (6.5%) (Congressional Research Service, 2020, p. 2). Además, el 52% de las inversiones de origen chino en América Latina durante 2019 se dirigió al sector de materias primas (Dussel-Peters, 2020, p. 8). Por lo tanto, es relevante examinar detenidamente estas relaciones.

Este aumento en la presencia económica de la RPCh en la región no ha pasado desapercibido para Estados Unidos. Durante la administración de Donald Trump, a través de su estrategia de seguridad nacional, advirtió a los países latinoamericanos que no se dejaran atraer por el financiamiento (IED y préstamos) de la RPCh, ya que lo consideraba una amenaza para la soberanía de los países democráticos (Casa Blanca, 2017). Con esto, queda claro que el gobierno estadounidense no ha sido indiferente al crecimiento de los lazos sino-latinoamericanos.

El incremento en las relaciones sino-latinoamericanas puede dividirse en varias etapas. Según Enrique Dussel-Peters, se pueden identificar tres períodos. El primero abarca desde finales del siglo XX hasta 2008 y se caracterizó por un rápido crecimiento en el intercambio comercial entre la RPCh y América Latina. El segundo período comienza en 2008 y concluye en 2013, cuando se observa un aumento significativo en los flujos de inversión extranjera directa. Por último, el tercer perio-

do se desarrolla entre 2013 y 2019, donde se experimenta un importante incremento en los flujos de financiamiento chino para proyectos de infraestructura en la región (Dussel-Peters, 2019). El inicio de este último período coincide con la llegada de Xi Jinping a la presidencia de la RPCh y el lanzamiento del proyecto de la Nueva Ruta de la Seda, lo que sugiere que esta etapa se ve influenciada por la postura internacional que la RPCh ha desarrollado bajo este mandatario.

Si bien esta clasificación temporal nos permite comprender los cambios experimentados en las relaciones sino-latinoamericanas, es importante destacar que los lazos entre la RPCh y Centroamérica han presentado características particulares, y el reconocimiento de Taiwán ha sido un punto central.

Relaciones sino-centroamericanas

El interés de la RPCh hacia Centroamérica puede atribuirse a varios factores. Villegas (2015) sugiere cuatro aspectos clave. En primer lugar, la RPCh busca asegurar el suministro de materias primas para su industria manufacturera. En segundo lugar, considera el mercado centroamericano como un destino potencial para sus productos manufacturados. En tercer lugar, busca aliados políticos en los países centroamericanos para consolidar su legitimidad y obtener apoyo en países en desarrollo. Por último, la presencia china en la subregión podría contrarrestar la influencia tradicional de Estados Unidos en la zona (p. 124). Aunque estos aspectos podrían explicar el interés general de la RPCh en América Latina, no se centran específicamente en Centroamérica.

Por otro lado, Regueiro (2020) atribuye el interés de la RPCh en Centroamérica a dos aspectos geopolíticos. En primer lugar, destaca la ubicación geográfica de Centroamérica como un istmo que conecta el Atlántico y el Pacífico, lo que despierta un gran interés económico para la expansión del comercio chino. En segundo lugar, menciona el aspecto diplomático relacionado con el reconocimiento internacional de Taiwán en la subregión, donde la RPCh busca establecer el principio de “una sola China” a su favor (p. 130).

En relación al primer punto de interés, se destaca que el enfoque de la RPCh se ha centrado principalmente en Panamá, especialmente en

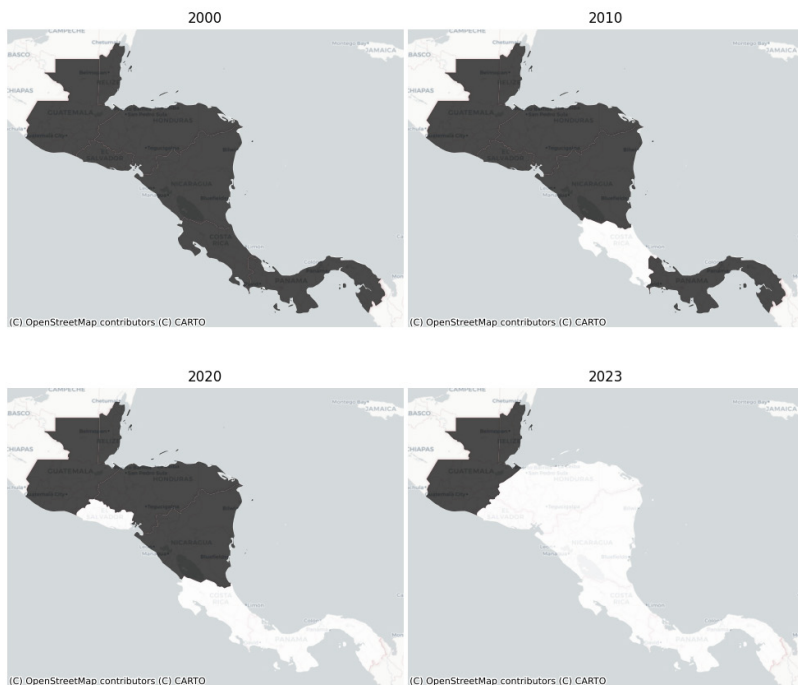
la ampliación del Canal de Panamá (Aguilera, 2006, p. 178). La inauguración de la ampliación del canal en 2016 contó con la participación de un buque de origen chino, y al año siguiente, Panamá otorgó el reconocimiento diplomático a la RPCh. En 2018, el país asiático otorgó a Panamá la designación de nación más favorecida. Además, Panamá podría desempeñar un papel clave en la ruta marítima del proyecto de la Nueva Ruta de la Seda (Villacorta, 2019, p. 12).

Es importante destacar que la RPCh también consideró la construcción de otro canal interoceánico en Nicaragua como parte de la Nueva Ruta de la Seda. En 2013, la empresa china HKND obtuvo la concesión para su construcción, que representaría una inversión de 50 mil millones de dólares y permitiría el paso de embarcaciones más grandes que las que transitan por el Canal de Panamá (Villegas, pp. 115-116). Sin embargo, este proyecto no se ha concretado y no se han observado avances significativos hasta ahora, pero tampoco no ha sido oficialmente cancelado.

Además del interés de la RPCh en Centroamérica como posible punto de conexión entre el Atlántico y el Pacífico, también es destacable su importancia derivada del reconocimiento de “una sola China”. A principios de este siglo, los siete países centroamericanos mantenían relaciones diplomáticas con Taiwán. En ese momento histórico, Centroamérica y el Caribe concentraban la mayoría de los Estados que reconocían a Taiwán. Sin embargo, en 2023, solo dos naciones centroamericanas no han optado por romper lazos con Taipéi en favor de Beijing (ver mapa 1).

A lo largo de este siglo, Costa Rica (2008), Panamá (2017) y El Salvador (2018) han establecido relaciones diplomáticas con la RPCh en detrimento de Taiwán, y como resultado, han recibido apoyo económico de Beijing (Aparicio e Islas, 2019, pp. 136-138). Esto demuestra el uso de herramientas de diplomacia económica por parte de la RPCh para lograr cambios diplomáticos en la región. En esta línea, Waisová (2020, pp. 95-96) realizó un análisis basado en países de diferentes regiones que habían otorgado su reconocimiento a la RPCh y adoptado la política de “una sola China”. En dicho estudio se señala que, si bien en los primeros años después de romper los lazos con Taiwán se observa el otorgamiento de incentivos económicos para obtener el reconocimiento, estos no se mantienen a largo plazo.

Mapa 1. Países centroamericanos con reconocimiento a Taiwan



Nota: Elaboración propia con base en BBC (2021). “China vs. Taiwán: qué países de América Latina y el Caribe reconocen a Taipéi”. [en línea]. Consultado el 27 de abril de 2023 en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-59608726>; BBC (2023). “Honduras rompe relaciones con Taiwán y reconoce una sola China”. [en línea]. Consultado el 27 de abril de 2023 en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-64969870>

Respecto al uso de incentivos económicos por parte de la RPCh para influir en el cambio de reconocimiento en Centroamérica, es importante señalar que esta estrategia no es exclusiva de Beijing, ya que Taiwán también la empleó para mantener y fortalecer sus relaciones con los países de la subregión. Un ejemplo de esto es el Fondo de Desarrollo Económico implementado por Taiwán en 1988, que estableció el desembolso de 240 millones de dólares en un período de 12 años y la creación de una oficina comercial centroamericana para promover el comercio, el turismo y las inversiones (Aguilera, 2006, p. 176). Sin embargo, debido al crecimiento económico experimentado por la RPCh,

los incentivos ofrecidos por este país parecen más atractivos que los que Taiwán puede ofrecer en la actualidad.

Los efectos de este cambio en las relaciones diplomáticas no se limitan únicamente al cambio en los paquetes de cooperación, sino que también afectan a las dinámicas comerciales. El establecimiento de relaciones diplomáticas con China continental podría generar nuevos mercados para los productos centroamericanos, especialmente para el café y el azúcar (Aguilera, 2006). Esta oportunidad de mercado es un factor clave que motiva a los países centroamericanos a optar por establecer relaciones con la RPCh.

Por último, es importante destacar que, aunque hemos abordado este tema desde una perspectiva subregional, no existe una estrategia de bloque en relación con las relaciones con la RPCh, ya que estas se han desarrollado de manera bilateral. Incluso se podría considerar que existe una competencia interna entre estos países por obtener las mejores condiciones de acceso al mercado y cooperación por parte de la RPCh (Villegas, pp. 113-114). Esto se evidencia en el reconocimiento escalonado a Taiwán, lo que ha resultado en diferentes condiciones en las relaciones económicas de los países centroamericanos con la RPCh, como se desarrolla en las secciones siguientes.

Relaciones Comerciales

El primer aspecto económico que se evaluará en este trabajo el comercial, centrándonos en los cambios en las exportaciones e importaciones de los países centroamericanos con la RPCh durante el siglo XXI.

En relación a las exportaciones, según se muestra en la gráfica 1, Costa Rica ha sido el país de la subregión que ha mantenido el mayor comercio con la RPCh en este período. Sus exportaciones han experimentado un crecimiento acelerado desde el inicio del siglo, lo que le ha permitido establecer una brecha significativa con respecto a los demás países centroamericanos, a excepción de Costa Rica. En 2012, cuatro años después de haber otorgado su reconocimiento a la RPCh, Costa Rica alcanzó su punto máximo histórico en exportaciones, superando los 5000 millones USD.

Sin embargo, tres años más tarde, en 2015, se produjo un dramático descenso en las exportaciones al país asiático, que luego se estabiliza-

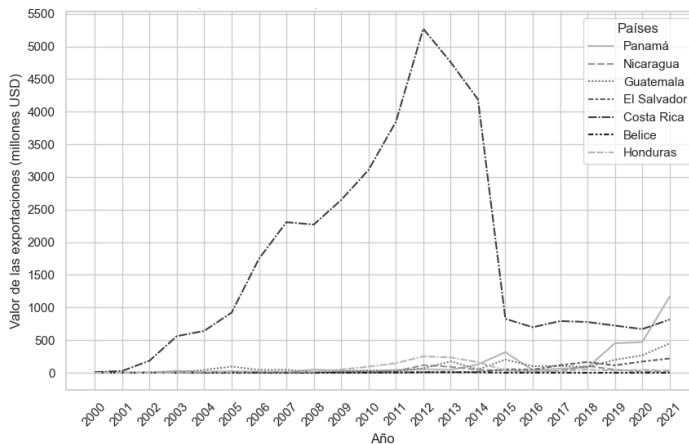
ron alrededor de los 700 millones USD. Es importante destacar que esta disminución estuvo influenciada por el cierre en 2014 de la planta de microprocesadores de Intel, que representaba el 20% de las exportaciones totales de Costa Rica (Murillo, 2014). Por lo tanto, este descenso puede atribuirse más a la salida de esta empresa tecnológica que a una disminución en el interés de la RPCh en el país centroamericano.

En el caso de Panamá, un país estratégico para el comercio con la RPCh debido a su canal, las exportaciones fueron escasas durante la primera década del siglo, con valores similares al resto de Centroamérica (excepto Costa Rica). Sin embargo, en la segunda década, esta situación cambió considerablemente con un ligero incremento entre 2013 y 2015, seguido de una caída en 2016 y 2017 por debajo de los 100 millones USD. No obstante, a partir de 2018, año posterior al rompimiento de relaciones con Taiwán, el valor de las exportaciones de Panamá a la RPCh experimentó un crecimiento exponencial, convirtiéndose en el máximo exportador centroamericano hacia el país asiático en 2021, superando los 1000 millones USD.

Otro caso a destacar es el de Guatemala, que, junto con Belice, son los únicos países centroamericanos que aún no han establecido relaciones diplomáticas con la RPCh. Sin embargo, durante la segunda década del siglo XXI, Guatemala ha logrado posicionarse como uno de los principales exportadores hacia el país asiático. Desde 2019, ha ocupado el tercer puesto en términos de exportaciones a la RPCh, aunque aún se encuentra por debajo de los 500 millones USD.

En cuanto al resto de los países centroamericanos, sus exportaciones a la RPCh han mantenido un valor por debajo de los 100 millones USD, con la excepción de El Salvador, que ha superado ligeramente esta cifra desde 2017, un año antes de romper los lazos diplomáticos con Taiwán.

Gráfica 1. Exportaciones de países centroamericanos a la RPCh



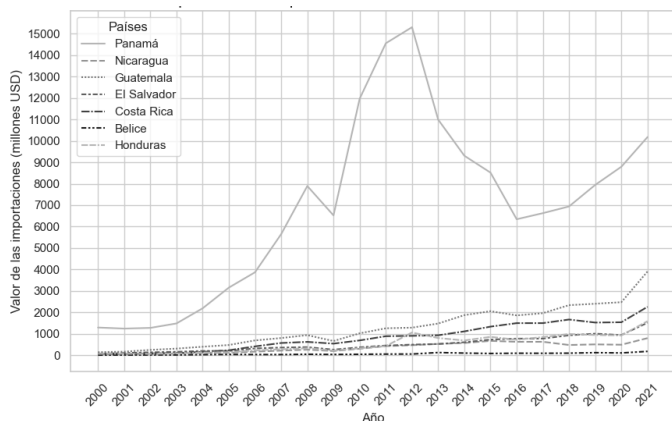
Nota: Elaboración propia con base en Comtrade (2023). “Trade data”. [Base de datos]. Consultado el 27 de febrero de 2023 en <https://comtradeplus.un.org/>

En cuanto a las importaciones, según se muestra en la gráfica 2, Panamá ha sido el principal destino de los productos chinos en Centroamérica durante todo el siglo XXI. Sin embargo, los niveles de importación no han sido constantes. Desde el inicio del siglo, experimentaron un crecimiento exponencial hasta alcanzar su punto máximo en 2012, con un valor ligeramente superior a los 15,000 millones USD. Entre 2013 y 2016, se observó una constante disminución en estas importaciones, pero volvieron a aumentar de manera constante a partir del establecimiento de relaciones diplomáticas con la RPCh.

Es importante destacar que Guatemala, a pesar de no haber establecido relaciones diplomáticas con la RPCh, también se encuentra entre los países con los valores más altos en importaciones de productos chinos en la subregión. A lo largo de las últimas dos décadas, ha sido el segundo importador más importante de productos chinos en Centroamérica, con un crecimiento ligero pero constante durante ese período.

Esta tendencia de crecimiento en las importaciones se observa también en el resto de países centroamericanos. Entre ellos, destaca Costa Rica, que en la mayoría de los años se ha mantenido como el tercer destino principal de las importaciones chinas en la subregión.

Gráfica 2. Importaciones de países centroamericanos desde la RPCh



Nota: Elaboración propia con base en Comtrade (2023). “Trade data”. [Base de datos]. Consultado el 27 de febrero de 2023 en <https://comtradeplus.un.org/>

A partir del comportamiento comercial analizado en los párrafos anteriores, se puede considerar que Panamá y Costa Rica son los países que experimentaron mayores cambios en su comportamiento comercial debido al viraje diplomático. Sin embargo, es importante destacar que, en el caso de Panamá, aunque hubo un aumento en las importaciones desde la RPCh después del cambio diplomático, estas no han alcanzado los niveles alcanzados entre 2010 y 2013.

Además, si bien las exportaciones han mostrado un crecimiento desde el reconocimiento a la RPCh, este aumento ya se venía observando de manera constante desde el inicio del siglo. Por lo tanto, se puede considerar más como una continuación de la tendencia existente en lugar de un incremento significativo derivado del cambio diplomático. También es importante señalar que esta tendencia cambió considerablemente apenas 7 años después del rompimiento de los lazos con Taiwán, y los niveles de exportación incluso disminuyeron en comparación con años anteriores a este suceso. Por lo tanto, tampoco se podría considerar como un beneficio constante.

Inversiones de la RPCh en Centroamérica

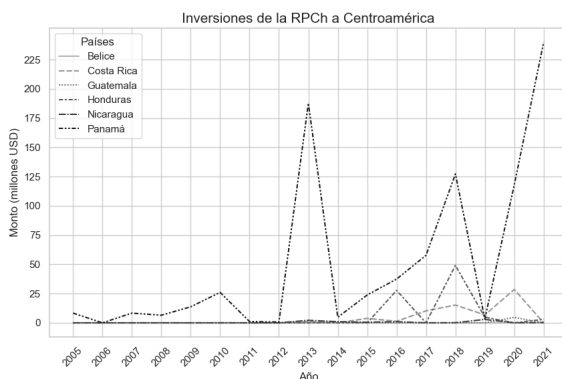
Otro aspecto central de la dinámica económica entre la RPCh y Centroamérica es la inversión que el primero ha realizado o tiene potencial de realizar en la subregión. Para la RPCh, invertir en el extranjero es posible y necesario debido al crecimiento exponencial de su mercado de divisas a lo largo de este siglo. Además, esto se ve impulsado por la estrategia “going out” que busca aprovechar esta situación promoviendo que las empresas chinas inviertan en otros países (Shixue, 2017, p. 273). En este sentido, Centroamérica no es ajena a la búsqueda y recepción de este flujo financiero, aunque en los primeros 15 años del siglo XXI las inversiones chinas fueron prácticamente nulas en la subregión, con excepción de Panamá.

En los primeros años, Panamá experimentó un flujo constante de inversión china, aunque en niveles inferiores a los 25 millones de dólares estadounidenses. Sin embargo, esto cambió en el mismo año en que se produjo el cambio diplomático. En 2013, Panamá recibió más de 180 millones de dólares y en los años siguientes se mantuvo por encima de los 25 millones de dólares. En 2021, alcanzó su máximo histórico de más de 225 millones de dólares, como se muestra en la gráfica 3.

Honduras es otro país destacado en este aspecto. Ya que, aunque mantenía relaciones diplomáticas con Taiwán hasta 2023, desde 2015 se ha convertido en el segundo receptor de inversiones chinas en la región. Esto indica que el reconocimiento de la RPCh no parece ser necesario para la llegada de inversiones originarias de este país.

En contraste con el caso hondureño, en Costa Rica sí se evidencia una relación entre este flujo financiero y el reconocimiento de una sola China. En 2010, tres años después de romper los lazos con Taiwán, Costa Rica comenzó a recibir inversiones de la RPCh, aunque en cantidades que no superaban los 2 millones de dólares anuales hasta 2016. A partir de ese año, se mantuvo como uno de los principales receptores de inversiones en la región y alcanzó su máximo en 2020 con casi 50 millones de dólares de inversión china.

Gráfica 3. Inversiones de la RPCh a Centroamérica



Nota: Elaboración propia con base en MOFCOM (2011). “Statistical bulletin of China’s outward foreign direct investment 2010”. <http://images.mofcom.gov.cn/hzs/accessory/201109/1316069658609.pdf>; MOFCOM (2016). “Statistical bulletin of China’s outward foreign direct investment 2015”. https://www.redalc-china.org/monitor/images/pais/China/investigacion/221_China_2016_Mofcom_StatisticalBulletin.pdf; MOFCOM (2021). “Statistical bulletin of China’s outward foreign direct investment 2020”. <https://www.purpleculture.net/statistical-bulletin-of-chinas-outward-foreign-direct-investment-2020-p-32921/>

Financiamiento al desarrollo de la RPCh en Centroamérica

El financiamiento al desarrollo de la RPCh comenzó desde el siglo pasado, pero ha sido en el siglo que ha alcanzado cifras similares a los donantes tradicionales (EUA, Japón, Europa). Este se ha caracterizado por algunos principios entre los que destaca la no condicionalidad política (Prado y Gachuz, 2015, p. 72). Sin embargo, este principio no ha impedido que este instrumento económico haya sido influenciado por cuestiones políticas como lo es la adopción de la política de una sola china, como se desarrolla en los siguientes párrafos.

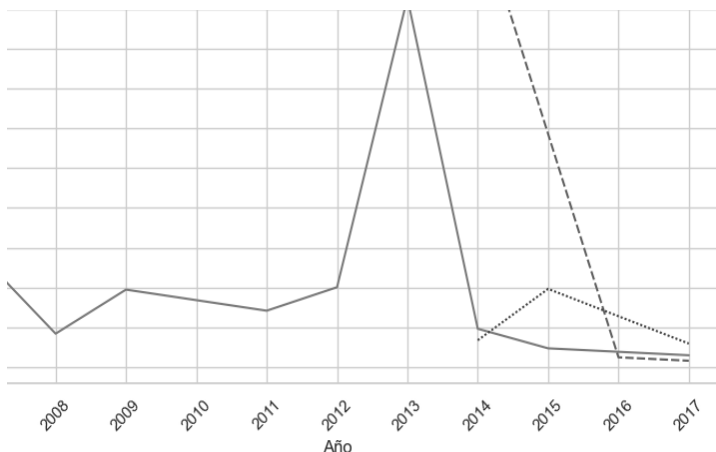
Antes de abordar el comportamiento del flujo de financiamiento de la RPCh a Costa Rica, Honduras y Panamá, se debe mencionar la existencia de una falta de datos sobre estos instrumentos económicos de la RPCh. El presente análisis toma como referencia a AID data, una de las fuentes más empleadas para este tipo de análisis, la cual se enfoca en los préstamos efectuados por el Banco de Exportaciones e Importaciones.

taciones de China (EXIMBANK) y el Banco de Desarrollo de China (CDB). Desafortunadamente, esta solo cuenta con datos hasta 2017, por lo cual solo se examina el comportamiento hasta dicho año.

Además, se debe señalar que, de acuerdo a esta base, Panamá, Honduras y Costa Rica son los únicos países centroamericanos que han recibido financiamiento de estos bancos en más de una ocasión. También es importante mencionar que Panamá y Honduras accedieron a estos recursos por primera vez en 2014.

La relación del financiamiento al desarrollo de la RPCh y el rompimiento de lazos con Taiwán se evidencia en el caso costarricense. Como se observa en la gráfica 4, el año en que estableció relaciones diplomáticas con la RPCh, comenzó a fluir la cooperación al desarrollo y en convirtió hasta 2013 en el único país receptor este tipo de financiamiento en Centroamérica. Sin embargo, a partir de 2014, experimento un descenso en la recepción de este flujo financiero, lo cual podría ligarse a un fin de los beneficios post-reconocimiento.

Gráfica 4. Flujo de financiamiento al desarrollo de la RPCh a Costa Rica, Honduras y Panamá



Nota: Elaboración propia con base en AIDDATA (2023). "AidData's Global Chinese Development Finance Dataset, Version 2.0". [Base de datos]. Consultado el 27 de febrero de 2023 en <https://www.aiddata.org/data/aiddata-global-chinese-development-finance-dataset-version-2-0>

Respecto a Honduras, se debe destacar que ha sido el receptor del mayor monto desembolsado para un único proyecto en Centroamérica, a pesar de que en el año en que se estableció el proyecto aun no retiraba su reconocimiento a Taiwán. En el caso de Panamá se observa una tendencia similar a Costa Rica con una recepción inicial de cooperación china posterior al viraje diplomático y una caída posterior, pero a diferencia del segundo este financiamiento se mantuvo por un periodo considerablemente más corto.

Consideraciones finales

A manera de conclusión, se puede sugerir que el comportamiento comercial de los países centroamericanos si ha experimentado cambios luego de tomar la decisión de reconocer a la RPCh como la única China y romper los lazos diplomáticos con Taiwán. Sin embargo, estos solo han sido significativos en Costa Rica (primer país en otorgar el reconocimiento) y Panamá (de particular interés para la RPCh por su canal), mientras que en el resto de países que dieron el viraje político el crecimiento es ligero y podrían responder más al crecimiento económico global que a un interés particular de la RPCh.

Respecto a las inversiones y cooperación financiera, la tendencia es similar a la cuestión comercial. En Panamá y Costa Rica se logran observar los beneficios económicos del viraje diplomático, el primero siendo el principal receptor de las inversiones de la RPCh, mientras que el segundo ha sido mayor receptor de préstamos del CDB y EXIM-BANK en Centroamérica, aunque estos comenzaron a decaer 6 años después del cambio de reconocimiento. En contraste, el aumento en inversiones no es tan notorio en los demás países centroamericanos que rompieron lazos con Taiwán.

También se debe destacar el comportamiento que han experimentado los países que no han adoptado la política de una sola china o que lo hicieron recientemente (2023). Por un lado, Guatemala se sitúa como el tercer exportador centroamericano a la RPCh. Por el otro, Honduras se posiciona como un receptor de préstamos de los bancos políticos de la RPCh y uno de los principales receptores de inversión de este país asiático en Centroamérica.

A partir de los anterior se considera el viraje diplomático solo ha potenciado de manera destacada las relaciones económicas de Costa Rica y Panamá con la RPCh. Esto debido posiblemente a que el primero significo la puerta de entrada a la región, mientras que el segundo resalta por la importancia geoestratégica su canal. En contraste, los demás países que han roto lazos con Taiwán no han experimentado, al menos por el momento, un crecimiento significativo en su dinámica económica con la RPCh e incluso en algunos rubros se mantiene por debajo de Guatemala, que aún no rompe lazos con Taiwán y Honduras que apenas realizo el viraje diplomático en 2023.

Referencias

- Aguilera, G. (2006). De espaldas al dragón. Las relaciones de Centroamérica con Taiwán. *Nueva Sociedad*. (203), pp. 171-179.
- AIDDATA (2023). *AidData's Global Chinese Development Finance Dataset, Version 2.0*. [Base de datos]. <https://www.aiddata.org/data/aiddatas-global-chinese-development-finance-dataset-version-2-0>
- BBC (2021). *China vs. Taiwán: qué países de América Latina y el Caribe reconocen a Taipéi*. [en línea]. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-59608726>
- BBC (2023). *Honduras rompe relaciones con Taiwán y reconoce "una sola China"*. [en línea]. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-64969870>
- Congressional Research Service (2020). *China's Engagement with Latin America and the Caribbean*. [en línea]. <https://fas.org/sgp/crs/row/IF10982.pdf>
- Comtrade (2023). *Trade data*. [Base de datos]. <https://comtradeplus.un.org/>
- Dussel-Peters, E. (2019). Aspectos metodológicos y retos de política económica de la República Popular China para América Latina y el Caribe en C. Salazar y A. Seoane. (2019). *La Región Asia Pacífico: Desafíos para el desarrollo, hoy*. (pp. 197-206). CIDES-UMSA. Bolivia.
- Dussel-Peters, E. (2020). *Monitor de la OFDI China en América Latina y el Caribe 2020*. Red Académica de América Latina y el Caribe.

- MOFCOM (2011). *Statistical bulletin of China's outward foreign direct investment 2010*. <http://images.mofcom.gov.cn/hzs/accessory/201109/1316069658609.pdf>
- MOFCOM (2016). *Statistical bulletin of China's outward foreign direct investment 2015*. https://www.redalc-china.org/monitor/images/pais/China/investigacion/221_China_2016_Mofcom_StatisticalBulletin.pdf
- MOFCOM (2021). *Statistical bulletin of China's outward foreign direct investment 2020*. <https://www.purpleculture.net/statistical-bulletin-of-chinas-outward-foreign-direct-investment-2020-p-32921/>
- Murillo, A. (2014). Intel deja a Costa Rica sin su mayor fábrica exportadora. [en línea]. *El País*. https://elpais.com/economia/2014/04/09/actualidad/1397005915_851656.html?event=go&event_log=go&prod=REGCRART&o=cerradomx
- Prado, J. y Gachúz, J. (2015). El soft power del dragón asiático: la ayuda externa china como instrumento de política exterior en R. León y J. Gachúz. (2015). *Política Exterior China: relaciones regionales y cooperación*. (pp. 63-96). Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Reguerio, L. (2020). Centroamérica en la disputa geopolítica entre China y Estados Unidos. *Brazilian Journal of Latin American Studies*. 19(37), 106-136.
- Shixue, J. (2017). La inversión china en América Latina: características, mitos y prospectos en E. P. Buelvas y H. Gehring (2017). *La proyección de China en América Latina y el Caribe*. (pp. 267-292). Pontificia Universidad Javeriana, Colombia
- The Dialogue (2023). *China-Latin America Finance Databases*. [En línea]. https://www.thedialogue.org/map_list/
- Villacorta, J. (2019). *China avanza en Centroamérica. Presencia Extrahemisférica*. [en línea]. https://www.unav.edu/documents/16800098/17755721/SRA-2019_12-14_China.pdf
- Villegas, M. (2015). Smart power and foreign policy of the People's Republic of China: the case of Central America. *PORTES, revista mexicana de estudios sobre la Cuenca del Pacífico*, 9(18), 3-117.
- Waisová, S. (2020). China's strategy vis-a-vis Taiwan's diplomatic friends: is Beijing using dollar diplomacy? *Journal of Comparative Politics*. 13(1), 76-101.

- White House (2017). *National Security Strategy of the United States of America*. [En línea]. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>
- Worldbank (2023). *Indicadores del desarrollo mundial*. [Base de datos]. databank.bancomundial.org

Geopolítica del conocimiento y hegemonía: China en América Central

DANILO MIRANDA BAIRES

Introducción

América Central ha gozado de importancia geográfica entre otros factores por su ubicación estratégica entre dos masas continentales y dos océanos. En palabras de Rouquié (1994, p. 11) la historia fue menos generosa que la geografía y por ende la región no fue la capital del mundo soñada por Bolívar, ni la nueva Bizancio, ni el almacén del universo. Más bien, historia y geopolítica se mezclaron para despertar el interés conquistador y explotador de los grandes imperios y potencias: desde los tres siglos de colonialismo español, pasando por la influencia decimonónica del capital británico, hasta llegar a la hegemonía estadounidense, que se ha expresado con las más variadas estrategias e instrumentos de política exterior.

Los golpes de Estado propiciados por Washington, las invasiones y ocupaciones por parte de los marines norteamericanos fueron comunes a lo largo del siglo XX (Cotler y Fagen, 1974; LaFeber, 1989). La posición aventajada del istmo para la construcción de un canal interoceánico en Nicaragua y finalmente en Panamá y la construcción de repúblicas “bananeras” y “cafetaleras” condicionaron la autonomía de los débiles estados, que solo estuvieron unidos un par de décadas tras la independencia política conjunta, y posteriormente se fragmentaron. Corporaciones como la United Fruit Company construyeron infraestructura, controlaron grandes espacios geográficos e influyeron la política local de forma velada o abierta según las circunstancias (Chapman, 2007).

Las últimas décadas han atestiguado el auge de la República Popular China en el mundo y, en distintas escalas, su presencia es cada vez más significativa en América Latina, en general; en América Central en particular. La región fue uno de los escenarios geopolíticos más ál-

gidos de la Guerra Fría, donde los conflictos armados y la injerencia norteamericana estuvieron a la orden del día.

Los países del istmo en su conjunto gozaban de sólidas relaciones diplomáticas con la anticomunista República de China (Taiwán). Nicaragua fue la excepción brevemente durante el período sandinista, pero viró de nuevo hacia Taipéi al cabo de cinco años. Taiwán se convirtió en uno de los principales cooperantes y socios del Sistema de Integración Centroamericana (SICA). Para inicios del siglo XXI todos los países mantenían lazos oficiales con la isla, pero a partir de 2007, con Costa Rica, y unos años después, con El Salvador, Panamá y Nicaragua, la diplomacia centroamericana giró hacia la República Popular de China siguiendo la tesis de una sola China, la cual implica que abrir relaciones con una implica romperlas con la otra.

A pesar de que Estados Unidos continúa siendo la potencia hegemónica en el istmo, la presencia china no deja de aumentar. Si vamos allá de la Centroamérica histórica (los países que pertenecían a las Provincias Unidas de Centroamérica: Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica) y la ampliamos al SICA, que incluye a Belice, Panamá y la caribeña República Dominicana, la tendencia es más acentuada. En 2020, el 20,2% de las exportaciones de los países del SICA a Asia se dirigieron a China, en contraste con el 8,8% de las que fueron a Taiwán; mientras que, por otro lado, el 58% de las importaciones provinieron del gigante frente al 3% de la nación insular (Romero, 2023).

Se han derramado ríos de tinta sobre el auge de China como la gran potencia del siglo XXI. Hay estudios de actualidad que destacan diversas facetas de su relación con América Latina: sobre la socioeconomía china en la región (Dussel, 2022) o las tensiones con Estados Unidos (Oropeza, 2020). Estas investigaciones ofrecen gran riqueza para el análisis político, económico y de seguridad. Otros aportes, como el de Mónica Bruckmann, destacan la importancia geopolítica de China desde múltiples dimensiones, la reconfiguración del sistema mundial en general y la influencia en América Latina en particular, incluyendo dimensiones vinculadas al conocimiento (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2022).

En general, en muchos estudios producidos desde los grandes centros de pensamiento en América Latina se abordan con más profundi-

dad países como México, Brasil, Argentina, Chile o Colombia. Raras veces algún libro sobre América Latina otorga importancia suficiente importancia a Centroamérica. En consecuencia, no se busca en este ensayo redundar en los ampliamente estudiados temas económicos, políticos y militares; o abarcar América Latina como un todo, sino problematizar el componente subjetivo del poder chino en un ámbito más delimitado: ¿Cómo se proyecta el componente intelectual y cultural del poder chino en el espacio centroamericano?

Ahora bien, el concepto de hegemonía no solo conlleva solamente el ejercicio del poder político o económico. Incluye una influencia epistemológica, intelectual, cultural e ideológica a la que no se ha prestado la suficiente atención, y en este sentido, este breve texto tiene interés en caracterizar cómo se ha desarrollado la dimensión intelectual de la pugna por la hegemonía china en Centroamérica. Para desarrollar esta cuestión me gustaría plantear por qué esta dimensión es parte de la geopolítica y con qué estrategias China avanza en un terreno de naturaleza menos coercitiva y con base en el consentimiento.

El conocimiento y la cultura como problematización geopolítica

La geopolítica es una disciplina con una larga historia. Nació ligada a las políticas expansionistas de las grandes potencias. Entre los grandes exponentes en su fundación se encontraban el alemán Friedrich Ratzel y el sueco Rudolf Kjellén, quien acuñó la palabra geopolítica. No se puede dejar de lado la influencia de británicos y estadounidenses (Cahnman, 1943). En su conferencia de 1904 titulada “El pivote geográfico de la historia”, el británico Halford Mackinder (2010) expuso algunos de los conceptos clásicos de este campo de estudio para hacer referencia a emplazamientos naturales del poder: región pivote, completamente continental; cinturón exterior, completamente oceánico; cinturón interior, en parte continental y en parte oceánico.

En su primer medio siglo de existencia, la geopolítica adoleció de determinismos geográficos, estatocentrismo y una mirada eurocéntrica ligada al interés de las potencias occidentales y del Norte Global. Los extremos parecieron llegar al máximo con la *geopolitik* alemana y el ideólogo pro nazi, Karl Haushofer, cuestionado por pensadores como

el estadounidense Isaiah Bowman (2020). Su crítica fue clave para la rehabilitación de la disciplina décadas más tarde. Es importante subrayar la “agonía epistemológica de la Geopolítica que, a mediados del siglo XX, pareció casi definitiva”, pero que con textos como *Geography vs. Geopolitics* “acabó proporcionándole, de forma indirecta, munición argumental a su resurrección crítica, ocurrida mucho tiempo después de su fallecimiento” (Agulló, 2020, p. 380). Fue en Estados Unidos justamente donde tuvo lugar ese resurgimiento, aunque no del todo desprendido de sus rasgos imperialistas.

Con el texto *Critical Geopolitics* de Gerard Toal, publicado en 1996, se produjo una “ruptura decisiva con los enfoques anteriores de la geografía angloamericana”, como sugiere el mismo autor veinticinco años después en respuesta a sus críticos (Toal, 2021, p. 192). Desde ahí la disciplina se abrió a nuevos temas y dejó fuera esa fuerte carga de origen. Epistemológicamente, Juan Agulló sugiere que actualmente es posible liberar a la geopolítica de sus ataduras disciplinarias y abordarla como un campo de problematización que responda flexiblemente a los objetos de estudio concretos que se presenten en un momento dado, usando herramientas teóricas y metodológicas de manera flexible y abierta (CLACSO, 2022). El académico sintetiza los planteamientos más recientes concibiendo la geopolítica como la proyección del poder en el espacio.

Es en esta línea que se inscribe la reflexión que me ocupa: China proyecta su poder en el espacio centroamericano por medio de diversas estrategias, incluido el conocimiento, la cultura y la ideología.

Algunos apuntes sobre creciente hegemonía china en el mundo

En la disputa por la hegemonía hay una esfera intersubjetiva a la que podríamos denominar campo intelectual, y que tiene sus propias especificidades frente a otras dimensiones del poder como la influencia política, el tamaño de la economía o la potencia militar (Anderson, 2017). El concepto *hegemonía* tiene larga data desde Tucídides en la Antigua Grecia pasando por Gramsci en la tradición marxista heterodoxa en la que lo liga al papel de los intelectuales. Incluye la cultura, la ideología, la moral y otros elementos.

Para referirse a fenómenos similares, los estadounidenses suelen usar el concepto *soft power*, acuñado y desarrollado por Joseph Nye (1990). Luego amplía su reflexión para incorporar la categoría de *smart power*. En geopolítica se encuentra a John Agnew (2005) como un referente importante del debate sobre la hegemonía. En esta discusión también resulta afín la *geopolítica del conocimiento*, una lucha epistemológica que suele no recibir la misma atención que generalmente tiene la guerra comercial o las tensiones de seguridad. De acuerdo a Bruckmann (CLACSO, 2022), el proceso de auge asiático conlleva un aumento de la producción científica y tecnológica, sobre todo de China e India, países que también forman a un porcentaje importante de los científicos del orbe.

¿Qué implicaciones tiene esto más allá del poder económico y político? China ha desarrollado su propia concepción de hegemonía y propone una filosofía política y unas ideas que permean sus relaciones con otros países. De acuerdo a Anderson (2017, p. 137) la hegemonía es un “término clave en el lenguaje oficial del Estado; ahí se encuentra hasta en la Constitución”. Esto tiene una larga tradición como una “teoría del gobierno que integraba la violencia y la ideología, la coerción y el consentimiento, en un solo sistema entrelazado” (Anderson, 2017, p. 141). El pensador Han Felizi instaba a Yinzheng, gobernante de Quing que se convirtió en primer emperador de China, a atacar la alianza vertical de entidades políticas de la llanura central y a dominar la *tianxia*. El dirigente del naciente imperio “debía convertirse en un *bawang*, es decir, en un gobernante que combinara la fuerza de un hegemon con la persuasión de un rey” (Anderson, 2017, p. 142).

En esta línea, y la hablando de la China contemporánea el profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad de Tsinghua Yan Xuetong (2019) retoma la filosofía política clásica china y la pertinencia de sus grandes principios para el presente: la virtud, la benevolencia, el Camino, la justicia, la ley, los valores y los conocimientos, sintetizados en la idea de moralidad. Para explicar la creciente hegemonía del gigante asiático y bajo un paradigma de las Relaciones Internacionales que podría ser catalogado como “realismo moral”, Xuetong otorga centralidad al liderazgo (a nivel personal, nacional e internacional) y a la credibilidad como potencia en auge, lo que posibilita una redistribución del poder y las normas que configuran el orden global.

Otros autores como el filósofo político Zhao Tingyang han revisitado el clásico concepto de *Tianxia* como una forma alternativa de organización del sistema mundo y un nuevo orden mundial universal. Se distinguiría del imperialismo occidental, en que mientras este buscaba “conquistar y regir mediante la dominación, el sistema *Tianxia* procura construir un sistema compartido” (Tingyang, 2021, pp. 12-13).

Este principio subyace al proyecto de la Nueva Ruta de la Seda con una perspectiva más cooperativa y menos invasiva¹. Para el autor, las necesidades políticas del futuro demandarían una actualización del sistema *Tianxia* debido a las diferentes condiciones políticas, económicas, tecnológicas y culturales del mundo contemporáneo. Debe actualizar y mejorar al menos cuatro conceptos clave: la interiorización del mundo, que redefine el arte de la política “como el arte de convertir a los enemigos en amigos” y hace que dejen de existir las “exterioridades negativas”; una racionalidad relacional, que supera la racionalidad individual de la modernidad, sus antagonismos y conflictos; una mejora de Confucio basada en que “la mejora de un individuo se produce solamente si se produce para todos” y es superior al óptimo de Pareto; y finalmente, un universalismo compatible, que “entiende los valores universales como aquellos que son aplicables a cualquier interrelación, es decir, que funcionan en relaciones simétricas y no en individuos de manera unilateral” (Tingyang, 2021: pp. 148-150).

Una de las políticas de difusión de la cultura y lengua china en el mundo es el Instituto Confucio. Si bien el mandarín es la lengua más hablada del mundo, no es aún una *lingua franca*, como el inglés o alguna vez el francés. El *Power Language Index* (Chan, 2016), que usa veinte indicadores para medir la influencia de la lengua, coloca al inglés como la más poderosa, seguida del mandarín, el español, el francés, el árabe y el ruso, que coincidentemente son las lenguas oficiales de las Naciones Unidas. Así que, en el sentido que se ha venido desarrollando en este texto, el Instituto Confucio es una parte de la disputa por la hegemonía o, como dirían en Estados Unidos, poder blando. De hecho, no se libra del recelo estadounidense al punto que se han abierto debates en el Congreso sobre el tema, sobre todo por parte de los republicanos (Foreign Affairs Committee, 2014). Se esgrime como pre-

¹ Una caracterización detallada de este proyecto y su contexto histórico puede encontrarse en Frankopan (2019).

texto la posibilidad de que se atente contra la libertad académica. En otros casos, se cuestiona que en varios países el instituto está adscrito a universidades estatales y puede servir como instrumento ideológico al servicio de la “amenaza china”.

La proyección de China en América Central

En la región, la injerencia de Estados Unidos ha incluido la promoción de dictaduras o democracias según convenga a sus intereses coyunturales. La política exterior China, en cambio, parecería ser más pragmática con respecto al régimen político de los países socios. Igual coopera con la democrática Costa Rica que con los autoritarios El Salvador y Nicaragua.

En Costa Rica, y sin que sea necesariamente geopolítica del conocimiento, pero sí “poder blando”, la apertura de relaciones diplomáticas vino acompañada de la construcción de un estadio, obra ejecutada con trabajadores chinos. Aquí vale la pena recordar el concepto de “Geopolítica del deporte”, como diría el francés Pascal Boniface (2021), director del Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IRIS). Al escenario deportivo siguieron otros proyectos emblemáticos. El primer Instituto Confucio de la región se abrió en la Universidad de Costa Rica (UCR) bajo un acuerdo firmado el 20 de noviembre de 2008 (Universidad de Costa Rica, 2020). Vale la pena mencionar que se trata de una universidad de carácter público que es el principal centro de educación superior en América Central.

En 2010 se firmó un Acuerdo de Cooperación Cultural entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de la República Popular China que incluía las siguientes acciones: Visitas de escritores, investigadores, docentes y conferencistas; giras de intérpretes y conjuntos artísticos; organización de exposiciones de arte, artesanía y de libros; exhibiciones de cine e intercambio de técnicas de producción; intercambio de profesionales y trabajadores de la cultura en programas de entrenamiento, pasantías, capacitación y otorgamiento de becas; traducción y edición de obras literarias y artísticas; intercambio de publicaciones, materiales de multimedia y otros de carácter cultural y educativo (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2010).

Panamá siguió el ejemplo costarricense en 2017, entre otros argumentos, debido a que China es “el segundo usuario más importante del Canal de Panamá y el primer proveedor de mercancías de la Zona Libre de Colón”, de acuerdo al comunicado oficial (British Broadcasting Corporation, 2017, párr. 12). Se calcula que el 10% de la población panameña es de origen chino. Igualmente se inauguró un Instituto Confucio adscrito a la Universidad de Panamá y a otras de la red pública. Se abrieron programas de becas para que estudiantes panameños estudien en China.

En el caso salvadoreño la “diplomacia de chequera” y una alianza anticomunista de Guerra Fría explicaban el hecho de que Taiwán mantuviera lazos con los gobiernos de Alianza Republicana Nacionalista (Arena) (Alexander, 2017). La llegada al poder del partido de la ex guerrilla Frente Farabundo Martí para Liberación Nacional (FMLN), anunciaba un viraje hacia China Popular, pero la influencia de Estados Unidos retrasó la decisión hasta 2018, en las postrimerías del segundo gobierno del partido.

Al igual que en Costa Rica y Panamá, el establecimiento de relaciones diplomáticas posibilitó la apertura de un Instituto Confucio en la principal universidad pública del país, la Universidad de El Salvador. El codirector del Instituto Confucio, por la contraparte salvadoreña (hay otro asignado por China), sostiene que hubo presiones hacia la universidad por parte de círculos diplomáticos estadounidenses para impedir el convenio entre ambas entidades².

Estados Unidos tampoco pudo impedir un mayor acercamiento hacia Pekín del presidente salvadoreño Nayib Bukele, aliado del republicano Donald Trump pero fuerte crítico de su sucesor demócrata Joe Biden. Como resultado de esos acercamientos, la “geopolítica de las vacunas” encontró su espacio en la adquisición del gobierno salvadoreño de lotes de la vacuna china Sinovac. La cooperación china, según el convenio, tiene un monto de 500 millones de dólares de cooperación no reembolsable y sin compromisos políticos, de acuerdo a la versión oficial (Asamblea Legislativa, 2021).

Entre los proyectos estrella de esta cooperación se encuentra la construcción de un estadio nacional con capacidad para 50.000 especta-

² Señor Néstor Baires, entrevistado en enero de 2022.

dores e infraestructura turística en la playa, incluido un parque de diversiones. Otro componente de la cooperación anunciado con bombo y platillo es la construcción y equipamiento de una nueva biblioteca nacional con un costo de 54 millones de dólares, además de la restauración del Archivo General de la Nación. La cooperación también incluye programa de becas para cursar estudios de primeras carreras, maestría y doctorados impartidos por instituciones de educación superior en China (Embajada de la República Popular China en El Salvador, 2022).

El último país en cerrar las puertas a Taipei y abrirlas a Pekín fue Nicaragua. Si bien el país centroamericano ya había establecido relaciones con la potencia continental asiática en 1985, bajo el primer mandato de Daniel Ortega, estas fueron disueltas apenas cinco años después, tras la caída de los sandinistas en las urnas, cuando Violeta Chamorro revirtió la medida de su antecesor (CIAR Global, 2022). La nueva etapa se inauguró con el “Comunicado Conjunto entre la República Popular China y la República de Nicaragua sobre el Restablecimiento de Relaciones Diplomáticas”:

El Gobierno de la República de Nicaragua reconoce que existe una sola China en el mundo, el Gobierno de la República Popular China es el único Gobierno legítimo que representa a toda China, y Taiwan forma parte inalienable del territorio chino. El Gobierno de la República de Nicaragua rompe hoy mismo sus “relaciones diplomáticas” con Taiwán y se compromete a no volver a tener ninguna relación o contacto de carácter oficial con Taiwan. El Gobierno de la República Popular China expresa su aprecio a la posición arriba mencionada del Gobierno de la República de Nicaragua (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China, 2022, párr. 4).

Días más tarde China inauguró su nueva embajada en Managua. Poca información circula sobre el contenido de la cooperación, aunque, al igual que otros países, Nicaragua recibió vacunas chinas para hacer frente a la pandemia de Covid 19. El canciller, hijo del presidente Ortega, señaló en el aniversario de la reapertura: “Hemos desarrollado numerosas cooperaciones en prácticamente todos los campos y estamos profundamente agradecidos por las diversas muestras de solidaridad, de cariño, de amor, de humanismo de la República Popular China” (Diario del Pueblo Digital, 2022, párr. 10). Como en El Salvador y

otros casos, China no interviene en el régimen interno, responsable de múltiples violaciones a los derechos humanos.

A modo de epílogo

En este trabajo se analiza el caso centroamericano con respecto a la proyección del poder chino en la región, específicamente en el campo del conocimiento y la cultura. Para ello se identifica el objeto de estudio en el terreno más amplio de la geopolítica y lo pone a dialogar con la tradición teórica de la hegemonía, un concepto conocido en Occidente que tiene profundas raíces en China.

También se expuso el concepto de *Tianxia* como una de las ideas rectoras de la hegemonía china en el mundo, el cual pretende distanciarse del imperialismo occidental clásico bajo supuestos menos injerencistas. Queda por ver qué efectos tiene esto en el largo plazo y qué diferencias prácticas existen entre el mero ejercicio del poder político, económico y militar, con respecto a una hegemonía que conlleva cierto consentimiento de los dominados.

La pugna entre China y Taiwán tuvo en el istmo centroamericano uno de los últimos vestigios de la guerra fría, pero además marca la disputa entre Estados Unidos y la potencia asiática en una región que fue considerada el patio trasero inmediato de Washington. Queda por ver qué rumbo tomarán Guatemala y Honduras ante los nuevos escenarios planteados por sus vecinos.

El “poder blando” chino, por usar categorías occidentales, se expresa a través de diversos mecanismos de cooperación más allá del comercio y las inversiones. Incorpora el papel clave del Instituto Confucio en la difusión de la lengua y cultura chinas, lo que es visto con sumo recelo por Estados Unidos. Incluye desarrollo de infraestructura educativa y cultural, programas de becas y una posición menos injerencista en el régimen político interno, sea este autoritario o democrático.

Finalmente, vale la pena decir que, en una época donde el conocimiento y los elementos subjetivos del poder cobran importancia, la geopolítica puede encontrar un rico campo de problematización que expanda sus fronteras más allá de los límites rígidos de la geopolítica clásica y de los estudios tradicionales del poder.

Referencias

- Agulló, J. (2020). Comentario. Releer a Bowman, repensar la Geopolítica. *Geopolítica(s)* 11(2): 379-385. <https://revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/download/71134/4564456554518/4564456597642>
- Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (13 de julio 2022). *Qué geopolítica* [Archivo de Video] YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=4GwbFgbNF_M&list=PL91wmzPpgrL4CUhySix7mVxwwnyXr2NqT
- Alexander, C. (9 de junio de 2017) La relación entre China y Taiwán explicada. *El Faro*. https://elfaro.net/es/201706/ef_academico/20526/La-decisi%C3%B3n-entre-China-y-Taiw%C3%A1n-explicada.htm
- Anderson, P. (2017). *La palabra H. Peripetias de la hegemonía*. Akal.
- Asamblea Legislativa de El Salvador. *Ratifican cooperación bilateral con China por \$500 millones en obras*. Nota publicada por la oficina de prensa el 19 de mayo de 2021. <https://www.asamblea.gob.sv/node/11239>
- Agnew, J. (2005). *Hegemony: The New Shape Of Global Power*. Temple University Press.
- BBC Mundo. (13 de junio de 2017). *Por qué Panamá rompió su vínculo histórico con Taiwán y estableció relaciones diplomáticas con China*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-40256859>
- Boniface, P. (2021). *Géopolitique du sport*. Dunod.
- Bowman I. (2020). Geografía vs. Geopolítica. *Geopolítica(s)*, 11(2), 365-378.
- Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (5 de septiembre de 2022). *Reconfiguración del Sistema Mundial: del Atlantismo al Indo Pacífico*. [Archivo de video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=emm2niFE1Kg&t=1s>
- Bruckmann, M. (2018, 2 de agosto) *América Latina y la nueva dinámica del sistema mundial*. Nodal, Noticias de América Latina y el Caribe. <https://www.nodal.am/2018/08/america-latina-y-la-nueva-dinamica-del-sistema-mundial-por-monica-bruckmann/>
- Cahnman, W. (1943) Concepts of Geopolitics. *American Sociological Review*, 8(1), 55-59.

- Chan, K. (2016) “These are the most powerful languages in the world”. *World Economic* <https://www.weforum.org/agenda/2016/12/these-are-the-most-powerful-languages-in-the-world/>
- Chapman, P. (2007). *Bananas: How the United Fruit Company Shaped the World*. Canongate.
- CIAR Global (2022, 10 de enero) *Apertura de Nicaragua a la China Popular y ruptura de relaciones con Taiwán*. <https://ciarglobal.com/apertura-de-nicaragua-a-la-china-popular-y-ruptura-de-relaciones-con-taiwan/>
- Cotler, C. y Fajen, R. (comp.) *Relaciones políticas entre América Latina y Estados Unidos*. Amorrortu.
- Diario del Pueblo Digital (9 de diciembre de 2022). *China y Nicaragua reforzarán lazos tras primer aniversario del restablecimiento de relaciones diplomáticas*. <http://spanish.peopledaily.com.cn/n3/2022/1212/c31621-10182661.html>
- Dussel Peters, E. (2022). Capitalismo con características chinas. Conceptos y desarrollo en la tercera década del siglo xxi. *El Trimestre Económico* vol. LXXXIX (354), 467-489.
- Embajada de la República Popular China en El Salvador. (20 de diciembre de 2022). *(Programa Bilateral, Tipo A) Convocatoria de becas para Curso intensivo de Formación profesional y Continua para Pintores ofrecido por el Gobierno de la República Popular China para El Salvador 2023*. http://sv.chinaembassy.gov.cn/exp/relationship/Cultural/202212/t20221220_10992377.htm
- Foreign Affairs Committee (2014, 4 de diciembre). *Is Academic Freedom Threatened by China's Influence on U.S. Universities?* <https://foreignaffairs.house.gov/hearing/subcommittee-hearing-is-academic-freedom-threatened-by-chinas-influence-on-u-s-universities/>
- Frankopan, P. (2019) *Las nuevas rutas de la seda. Presente y futuro del mundo*. Crítica.
- LaFeber, W. (1989). *Revoluciones inevitables: la política de Estados Unidos en Centroamérica*. UCA Editores.
- Mackinder, H. (2010) “El pivote geográfico de la historia”. *Geopolítica(s)*: 1(2), 301-319. <https://revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/viewFile/36331/35205>

- Ministerio de Relaciones Exteriores de Costa Rica. *Acuerdo de Cooperación Cultural entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de la República Popular China*, 2010. <https://www.rree.go.cr/files/includes/files.php?tipo=instrumento&id=1164>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China (2022, 10 de diciembre). *Comunicado Conjunto entre la República Popular China y la República de Nicaragua sobre el Restablecimiento de Relaciones Diplomáticas*. https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjb/zygy/gyhd/202112/t20211210_10466242.html
- Nye, J. (1990). Soft Power. *Foreign Policy*, (80), 153-171
- Oropeza, A. (Coord.) (2020) *China-Estados Unidos ¿La guerra sigilosa?* Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Romero, F. (2023). Central America-China Trade Grows Despite 3 Nations' Continued Allegiance to Taiwan. Bloomberg. https://www.bloomberglinea.com/english/central-america-china-trade-grows-despite-3-nations-continued-allegiance-to-taiwan/?fbclid=IwAR3db3TVhnOyghAyRK_mUOwyngvMwGAt1ACcQ-9GtzbQjuolQzT6I3PPZLfQ
- Tingyang, Z. (2021). *Tianxia: una filosofía para la gobernanza global*. Herder.
- Toal, G. (Ó Tuathail, G.) (2021). Una reflexión sobre las críticas a la Geopolítica Crítica. *Geopolítica(s)*, 12(2), 191-206. <https://revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/download/78616/4564456558891/4564456626472>
- Universidad de Costa Rica (2022). *Instituto Confucio ¿Quiénes Somos?* <https://www.institutoconfucio.ucr.ac.cr/es/quienes-somos>
- Xuetong, Y. (2019). *Leadership and the Rise of Great Powers*. Princeton University Press.

El papel de Costa Rica y la República Popular China en la construcción de una sociedad del conocimiento

ANDY PRADO GUADAMUZ

Introducción

En esta era de la información en la que el humano se ha visto inmerso, se presentan retos en el cómo se hace uso de esta vastedad informacional, la información se puede acceder a través de redes sociales, libros, televisión, revistas, etc. Las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) han facilitado el medio por el cual se hace acceso a la información, con dispositivos móviles, ordenadores; si bien son de uso más convencional, no determina si las personas poseen este acceso, en Costa Rica los últimos estudios en esta materia interiorizan que solamente el 56,1 de los hogares costarricenses poseen computadora y el acceso a internet ronda el 81,4 (INEC, 2021)

La democratización al acceso a la información se vuelve un pilar fundamental en las sociedades actuales, aunque hoy en día en la región latinoamericana se encuentra en etapas tempranas, se han establecido políticas públicas para su fortalecimiento y financiamiento, por ejemplo, la creación de repositorios *open access* y el establecimiento de licencias *creative commons* en las producciones científicas, en su mayoría establecidos por universidades públicas.

Costa Rica se ha destacado por ser un líder en la región latinoamericana en cuanto a la utilización de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) y el fomento de la educación superior con énfasis hacia la innovación científica. Esto se ha traducido en una serie de iniciativas para desarrollar la infraestructura tecnológica y mejorar las habilidades digitales de su población, con el objetivo de aprovechar las oportunidades que ofrece la economía del conocimiento.

La República Popular China se ha convertido en una potencia mundial en términos de innovación científica y tecnología, con una estrategia nacional para convertirse en líder en inteligencia artificial, robótica, biotecnología y otros campos de vanguardia. Además, ha establecido una serie de iniciativas globales para compartir su experiencia y conocimiento con otros países, especialmente aquellos en desarrollo, a través de programas como la iniciativa de la Franja y la Ruta.

En conjunto, la experiencia de Costa Rica con un alto índice de educación, la innovación y el desarrollo sostenible, combinada con la fortaleza de la República Popular China en términos de tecnología y su visión mundial para compartir su conocimiento, pueden ser elementos clave en la construcción de una sociedad del conocimiento.

Contexto de la sociedad del conocimiento

La sociedad humana desde el desarrollo del internet, que surgió por la necesidad de comunicarse, ha determinado el camino hacia una vida dependiente de la tecnología, se puede notar en los espacios laborales, académicos, hasta en la cotidianidad de los hogares.

Esta conexión con la cual se permite estar enlazado en la red presupone que también se comparte el conocimiento, esta es una afirmación un tanto dudosa, el conocimiento “consta de verdades y creencias, perspectivas y conceptos, juicios y expectativas, metodologías y saber cómo, y lo poseen los seres humanos, agentes y otras entidades activas y se usa para recibir información, reconocerla, identificarla, analizarla, interpretarla y evaluarla; sintetizarla y decidir” (Martínez, 2010, p.2). Como se menciona, el conocimiento brinda herramientas para entender el entorno y como se debe actuar ante diferentes situaciones.

El solo hecho de utilizar internet no determina el consumir conocimiento, por lo contrario, entre más acceso a internet, se está más expuesto a las *fake news* definida por De la Peña (2022) como “un tipo de bulo —falsedad articulada de manera deliberada para que sea percibida como verdad—, que consiste en un contenido pretendidamente noticioso difundido (sean portales de noticias, prensa escrita, radio, televisión o redes sociales), cuyo objetivo es la desinformación.” (p.92) He de aclarar este término por su naturaleza de ser un elemento cotidiano, pero a su vez no todas las personas le dan la importancia cuan-

do se encuentran sumergidos en la red y lastimosamente Latinoamérica no se encuentra exenta y como menciona el estudio de la compañía Kapersky (2020) “el 70% de los latinoamericanos no sabe detectar o no está seguro de reconocer en Internet una noticia falsa de una verdadera, también que el 16% de los consultados desconoce por completo este término.” (párr. 4)

Pero no todo lo de internet son *fake news*, a través de páginas de índole académico se puede hacer uso de datos de investigaciones con una rigurosidad científica aplicada, estos datos según la OECD (2007) “son datos de investigación todo aquel material que ha sido registrado durante la investigación, reconocido por la comunidad científica y que sirve para certificar los resultados de la investigación que se realiza.” A su vez los datos por sí solos no ayudan a discernir la información necesaria, se debe realizar un análisis, interpretación o hasta sintetizar los datos para obtener la información para ser utilizada por cualquier persona, aunque sea ajena al tema de investigación.

Al poseer las personas acceso a internet, abre un abanico de posibilidades de consumo de información, por ejemplo, a un estudiantado se le permite leer un documento en línea y socializar sobre el mismo en una plataforma, esto ha cambiado tanto la forma de acceder como la de interacción sobre un tema sin necesariamente estar presentes en el mismo lugar, este cambio, si bien ahora es una normalidad, es gracias a las nuevas Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) con su desarrollo permite crear una sociedad de la información que según Castells (2006) es “una forma específica de organización en la que la generación, el procesamiento y la transformación de información se convierten en las fuentes fundamentales de la productividad y el poder, debido a las nuevas condiciones tecnológicas que surgen en este período histórico”.

Con este panorama, se desarrolla de forma más automática la comunicación de la información, pero con características nuevas como lo plantea Moretti y Aguirre (2020):

- Relaciones laborales verticales dejan paso a relaciones laborales horizontales. Palabra clave: colaboración.
- Mundo jerárquico-verticial dejan su lugar a facilitadores y líderes- Aparece el concepto de líder de equipo virtual.

- Autoaprendizaje o aprendizaje intuitivo.
- La sociedad de la información es autogestionable. – Hágalo usted mismo. (p.6)

Mediante las características anteriormente destacadas, se afirma que la sociedad de la información ha cambiado el espacio tecnológico tanto en educación y el espacio laboral, pero esta sociedad sigue siendo centralizada en la organización, no un conocimiento democrático al que todas las personas pueden acceder para generar nuevo conocimiento, con las herramientas adecuadas.

Este paso hacia una sociedad con aportes académicos-científicos disponibles para la mayor cantidad de personas, supera al término de la sociedad de la información dando paso a la sociedad del conocimiento, que según Forero (2009):

Se considera que el acceso a la educación, la información y la libertad de expresión, son los pilares de la sociedad del conocimiento. Asimismo, la sociedad del conocimiento es un concepto importante no sólo para el crecimiento económico, sino también para desarrollar todos los sectores de la sociedad desde un punto de vista humano. Además, se caracteriza por la importancia que adquiere la educación y el acceso a las redes informacionales. Estos dos factores se constituyen en el principal recurso para formar ciudadanos competentes en un mundo globalizado. (p.42)

Con esta definición se afirma que el conocimiento es el pilar primordial para la creación de nueva documentación científica, pero con características *open access* con el fin de democratizar la información para fines sociales, esta en sí, es una diferencia con la sociedad de la información, por su alcance meramente en el ámbito académico y en la sociedad del conocimiento, la información trasciende la educación y genera nuevo conocimiento que puede ser utilizado para fines sociales científicos de la humanidad, así también lo plantea Moretti y Aguirre (2020) “La diferencia de la sociedad del conocimiento y la sociedad de la información es que la información no es lo mismo que el conocimiento, siendo la información un instrumento del conocimiento, se compone de hechos y sucesos, son aquellos elementos que obedecen principalmente a interés comerciales.” (p.5)

En esta línea la innovación se vuelve un eje principal en la sociedad del conocimiento porque a través de esta se modifica el conocimiento previo para crear uno nuevo y con esto se da solución a nuevas problemáticas que surgen en la sociedad actual, con lo cual se puede afirmar que sin la innovación la sociedad del conocimiento se quedaría en tan solo como una sociedad de información.

Costa Rica y China: Iniciativas hacia una sociedad del conocimiento

Costa Rica es un país que, si bien está dando pasos iniciales hacia una sociedad del conocimiento abierta a la población general, sigue teniendo aristas ralentizando este proceso, pero de igual forma crea iniciativas para avanzar en esta materia.

El gobierno abierto que se oficializó con el Decreto Ejecutivo 43525-MP-H-MICIT-T-MIDEPLAN-MJP-MC denominado “Fomento del gobierno abierto en la administración pública y creación de la comisión nacional para un estado abierto”, publicado en el Alcance N° 90 en La Gaceta N° 83 del viernes 6 de mayo de 2022, es un Decreto Ejecutivo pionero en la región, al ser el primero que detalla la visión de gobierno abierto que busca según el PROSIC (2022):

Unificar las iniciativas que cada Poder ha venido realizando por aparte (Gobierno Abierto, Parlamento Abierto y Justicia Abierta), con el fin de consolidar el “proceso de apertura de la gestión pública a la ciudadanía y su inclusión en la toma de decisiones -mediante la inteligencia colectiva-. Además, cabe señalar que con la adopción de la norma se refuerzan los esfuerzos realizados por el país con la adscripción a la Alianza por un Gobierno Abierto (OGP), la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, la Carta Internacional de Datos Abiertos y los planes de acción suscritos ante la OGP. (p.50)

Esta inclusión de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones es una de las características principales hacia una sociedad del conocimiento, con transparencia del gobierno, a través, de rendiciones de cuenta públicas y abiertas a las personas participantes, pero con voz y

voto sobre las decisiones tomadas por el gobierno. Una de las falencias de este proceso, es que no todas las personas poseen la disponibilidad de estar en el lugar para tomar estas decisiones, creando una brecha digital, por ello se impulsa el gobierno digital que según el MICITT (2023):

Se entiende como la aplicación de las TICs, en los diferentes modelos de gestión del aparato estatal, más sin embargo este concepto no se limita a simplemente la digitalización de servicios, busca brindar un valor agregado a los procesos, simplificando modelos, agilizando la gestión interna en aras de promover un mejor servicio para los diferentes actores involucrados, en las diferentes etapas de cada uno de los procesos. (párr.1)

Por medio de iniciativas como esta se da la transformación de la administración pública, las personas pueden hacer uso de los servicios que brinda el estado, así también formar parte de las decisiones que afectan su entorno, por eso el gobierno digital según el MICITT (2023) busca “la consolidación de un gobierno digital para el país, tanto a nivel institucional promoviendo un trabajo colaborativo y eficiente por medio del uso de nuevas tecnologías de comunicación por medio de las instituciones públicas, como la transformación de la ciudadanía y el sector empresarial.” (párr.2)

La educación pública en Costa Rica también da pasos hacia una sociedad del conocimiento. Estas iniciativas se desarrollan en su mayoría por las universidades públicas del país, el Consejo Nacional de Rectores (CONARE) incentiva desde sus áreas de conocimiento que la producción científica creada por el profesorado, estudiantado y administrativos sean de carácter *open access* con las siguientes características “digital, en línea, sin cargo y está libre de la mayoría de las restricciones en términos de derechos de autor y licencias” (Suber, 2006, p.16)

Estas producciones de índole científico, por ejemplo, el caso la Universidad de Costa Rica, se comparten en línea en el repositorio KÉRWÁ que ofrece “acceso abierto a libros, documentos técnicos y de trabajo; artículos, tesis, registros de audio y vídeo, informes de investigación, entre otros.” (Universidad de Costa Rica, 2010, párr.1) Con este repositorio, la Universidad de Costa Rica, se posiciona como una

de las casas de enseñanza con mayor aportación en temas científicos de la región centroamericana, permitiendo se utilice el conocimiento de forma gratuita y completa.

República Popular China, que posee relaciones con Latinoamérica que se remontan a la década de los 60s del siglo pasado y con Costa Rica estableciendo formalmente relaciones diplomáticas desde el 2007, aunque de igual forma ya se comercializaba con el país desde 1990, mediante esta conexión cercana en los negocios permitió se dieran proyectos en pro de las sociedades del conocimiento con programas como el de los Institutos Confucio en Latinoamérica, ya contabilizan alrededor de 36, una cifra con un impacto positivo tanto social, económico y cultural a la región.

El Instituto Confucio en Costa Rica se creó a partir del 2008 en las instalaciones de la Universidad de Costa Rica, fomenta actividades en pro de la sociedad del conocimiento, como se resalta:

Además de ofrecer cursos de lengua y cultura china, el Instituto ofrece conferencias sobre sociedad y cultura china, problemáticas actuales de la China contemporánea, las relaciones entre China y el mundo actual o las migraciones chinas a Costa Rica entre otros temas y ha participado en ferias culturales en escuelas, colegios y universidades. También organiza el simposio de estudios sobre China. (Universidad de Costa Rica, 2020, párr.3)

Estas actividades culturales-lingüísticas incrementan las capacidades de la población costarricense en temas globales, inciden tanto directa e indirectamente las decisiones políticas, sociales y económicas de la región, como pueden ser con relación al desarrollo sostenible o la innovación. Estas capacidades son posibles mediante la eliminación de barreras como la idiomática a partir de iniciativas como la del Instituto Confucio, en brindar cursos para el aprendizaje del idioma mandarín.

De igual forma en miras a un mundo más globalizado la República Popular China impulsa proyectos más generalizados, ejemplos, la Franja y la Ruta que según Quian y Zottele (2017):

Es una iniciativa que no pretende imponer políticas a los gobiernos locales, sino que generará oportunidades para diversas sociedades en el marco de una cooperación integral. La sustentabilidad a largo plazo de esta iniciativa dependerá de varios factores y todos ellos asociados a la posibilidad de lograr una mejora en la calidad de vida de las regiones que abarque, generando así un desarrollo sustentable a nivel social, político, económico y ambiental. (p.62)

Con programas como el de la Franja y la Ruta, la República Popular de China impulsa en la región temas que se han encontrado en abandono o rezago en Latinoamérica, siempre de la mano de la educación de calidad y con razón social para crear sociedades más equitativas, sugiriendo que el conocimiento sea compartido desde diferentes culturas para crear una sociedad del conocimiento diversa y preparada para los retos futuros.

Conclusiones

La sociedad del conocimiento presenta nuevos retos a las personas en cuanto al uso y transformación del conocimiento para innovar en materia de nuevas tecnologías, como la Inteligencia Artificial. Estas nuevas tecnologías incentivan prácticas hacia el acceso, la creación y la difusión, son fundamentales para el desarrollo social, económico y cultural, por esto el conocimiento se destaca como un recurso clave, así como la capacidad de utilizarlo de manera efectiva, se convierte en una ventaja competitiva para la región.

Costa Rica es un gran ejemplo en la región en temas de innovación y desarrollo sostenible además ha implementado políticas y programas para fomentar la alfabetización digital y el uso de las tecnologías de la información. Se han promovido iniciativas para capacitar a la población en habilidades digitales, lo que ha permitido a las personas aprovechar las oportunidades brindadas por la sociedad del conocimiento, tanto en términos de educación y empleo, como en el acceso a servicios gubernamentales y la participación ciudadana.

República Popular China ha mostrado un creciente interés en promover la sociedad del conocimiento en América Latina, a través de inversiones en infraestructura, cooperación educativa y transferencia

de tecnología. Estas acciones han contribuido al desarrollo tecnológico y económico en la región, aunque también plantean desafíos en la creación de más alianzas en pro de la sociedad del conocimiento abierto y gratuito.

Las alianzas creadas entre Costa Rica y República Popular China pueden desarrollar iniciativas en pro de la sociedad del conocimiento, esto mediante capacitaciones, formaciones en posgrados, intercambio de tecnología. Así la cooperación entre China y América Latina en el ámbito de la sociedad del conocimiento presenta oportunidades para su desarrollo, pero es importante que los países latinoamericanos se involucren más en las formaciones académicas con el país asiático.

Referencias

- Castells, M. (2006). *La era de la información: Economía, Sociedad y Cultura. Fin del Milenio*. Alianza Editorial.
- De La Peña, R. (2022). Noticias falsas en tiempos de la posverdad. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, (33), 88-103. Doi: 10.22201/fcpys.24484911e.2022.33.82237
- Forero, I. (2009). La Sociedad del Conocimiento. *Revista Científica General José María Córdova*, 5(7), 40-44. <https://www.redalyc.org/pdf/4762/476248849007.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Censo. (2021). *Encuesta Nacional de Hogares 2021 (ENAH0)*. INEC. <https://www.inec.cr/otros-temas-ciencia-y-tecnologia/tecnologias-de-informacion-y-comunicacion-en-hogares>
- Kaspersky. (4 de febrero del 2020). 70% de los latinoamericanos desconoce cómo detectar una fake news. *Kaspersky Daily*. <https://latam.kaspersky.com/blog/70-de-los-latinoamericanos-desconoce-como-detectar-una-fake-news/17015/>
- Martínez, M. (2010). El conocimiento: Su naturaleza y principales herramientas para su gestión. *Encuentros multidisciplinares*, 12(36), 2-17. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3330949>
- MICITT. (20 de abril de 2023). *Gobierno Digital. Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones*. <https://www.micitt.go.cr/gobierno-digital/>

- Moretti, M. y Aguirre, A. (2020). *Sociedad de la Información y Transformación Digital*. Universidad Nacional de La Plata. http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/108656/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1
- OECD. (2007). *Principles and Guidelines for Access to Research Data from Public Funding*. OECD. <https://www.oecd.org/science/inno/38500813.pdf>
- PROSIC (2022) *Hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento: Informe del 2022*. Universidad de Costa Rica. http://www.prosic.ucr.ac.cr/sites/default/files/recursos/informe_2022_completo.pdf
- Qian, W. y Zottele, E. (2017). La Franja y la Ruta: Oportunidad para América Latina y búsqueda de un desarrollo sostenible. *Orientando*, (13), 36-69. <https://orientando.uv.mx/index.php/orientando/article/view/2527/4409>
- Suber, P. (2006). *Una introducción al acceso abierto*. CLACSO.
- Universidad de Costa Rica. (2010) *Repositorio Kérwá*. Universidad de Costa Rica. <https://www.kerwa.ucr.ac.cr/>
- Universidad de Costa Rica. (2020) *Instituto Confucio*. Universidad de Costa Rica. <https://www.institutoconfucio.ucr.ac.cr/es/quienes-somos>



El marco institucional en ciencia, tecnología e innovación en América Central y las perspectivas de cooperación con China frente a la nueva era

DAVID A. CHAVARRÍA-CAMACHO
RONNY J. VIALES-HURTADO

Introducción

En América Central, se han producido cambios significativos en las políticas científicas y tecnológicas, pasando de un enfoque de desarrollo “hacia adentro” propio de las décadas de 1960 y 1970 a uno “hacia afuera”, debido a la crisis económica a partir de los años 1980. Esta transformación ha llevado, en las últimas décadas, a una mayor influencia de organismos internacionales y una orientación económica de competitividad en detrimento de aspectos sociales. Sin embargo, estudios recientes han identificado nuevas formas de producción de conocimiento en la región, lo que abre oportunidades para replantear las políticas en ciencia, tecnología e innovación (CTI) y buscar estilos de innovación más equitativos.

La construcción de los sistemas nacionales de CTI en la región centroamericana ha estado determinada por diferentes condicionantes históricos, como las transiciones hacia la democracia después de los conflictos armados. Se promovió la creación de nuevos arreglos institucionales y se reconfiguraron las estructuras existentes para impulsar una economía basada en el conocimiento y la innovación. Aunque algunos países han logrado consolidar sus sistemas, otros continúan definiendo aspectos de su estructura institucional. Las academias nacionales también desempeñan un papel relevante en el ecosistema de CTI.

La ciencia, la tecnología y la innovación están adquiriendo cada vez más relevancia en la agenda de política exterior de los gobiernos a nivel mundial. En América Central, se han analizado las capacidades institucionales en CTI, con el fin de determinar su potencial en materia de diplomacia científica y de cooperación en general. Sin embargo, existen disparidades institucionales debido a las asimetrías en desarrollo humano en la región. Se reconoce la necesidad de integrar adecuadamente la ciencia y la política exterior, promoviendo la participación e incidencia de las instituciones nacionales a nivel regional e internacional.

La cooperación en CTI entre China y América Central presenta oportunidades y desafíos significativos. China se ha convertido en uno de los principales socios comerciales e inversores en la región, pero la desaceleración económica China y la competencia en sectores manufactureros y textiles plantean preocupaciones sobre el impacto en la industria local. Además, China ha buscado ampliar su influencia en América Latina, generando preocupaciones sobre el endeudamiento y la transparencia en los proyectos de inversión. Sin embargo, la cooperación en CTI puede abordar desafíos globales y promover el crecimiento económico sostenible y el bienestar de las comunidades.

Este capítulo aborda las temáticas descritas en cuatro apartados principales: a) Antecedentes históricos del marco institucional en ciencia, tecnología e innovación en América Central, b) Los sistemas nacionales de ciencia, tecnología e innovación en América Central, c) Ciencia, tecnología e innovación en la agenda de política exterior en América Central y d) Perspectivas de cooperación en ciencia, tecnología e innovación entre la República Popular China y América Central.

Antecedentes históricos del marco institucional en ciencia, tecnología e innovación en América Central

Durante las décadas de 1960 y 1970, dentro de la región centroamericana se llevó a cabo una promoción de la participación estatal con el objetivo de implementar programas para impulsar las industrias nacionales como estrategias de desarrollo económico mediante el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) o desarrollo “hacia adentro”. La orientación política de América Central

durante esas décadas tuvo un fuerte componente cepalino y desarrollista. En este contexto, la ciencia y la tecnología comenzaron a ocupar un lugar cada vez más prominente en las narrativas del desarrollo en América Central (Guerrero, 2016). Con la llegada de la crisis económica de finales de la década de 1970 y principios de 1980, los países latinoamericanos, en general, cambiaron su enfoque hacia un tipo de desarrollo caracterizado por una vinculación “hacia afuera”, donde una lógica neo-aperturista apostó por otro estilo de crecimiento basado en las exportaciones. Esto implicó una reformulación sustantiva del patrón de intervención estatal, con el predominio de una fuerte conexión entre las élites nacionales e internacionales, así como con las empresas transnacionales.

A partir de la implementación de este estilo de desarrollo, las políticas científicas y tecnológicas en América Central fueron promovidas cada vez más por organismos internacionales, enfocándose en la apertura al mercado internacional y la asociación con capitales extranjeros. Como resultado de lo anterior, se produjo una transformación de los intereses científicos y tecnológicos, así como de las instituciones públicas y de las universidades estatales. Las políticas científicas se homogeneizaron y adoptaron un enfoque de innovación, creando fondos de incentivos y generando una tendencia guiada por la economía de la innovación, que ha relegado aspectos sociales del desarrollo científico y tecnológico, conllevando a una comprensión limitada de la innovación (Albornoz, 2013, Guerrero, 2016).

Estudios recientes han logrado comprender las estructuras de implementación y han caracterizado históricamente las políticas científicas en América Central, permitiendo distinguir dos modos de producción de conocimiento. El primer modo es el tradicional y jerárquico, en el cual los científicos definen y resuelven problemas, y el segundo, más orientado por intereses sociales y económicos, y caracterizado por la interdisciplinariedad y la heterogeneidad. Esto ha estimulado la generación de instituciones encargadas de producir conocimiento fuera de los espacios tradicionales, generando entornos científicos más complejos e interconectados (Viales-Hurtado et al., 2021, Jarquín-Solís&Mauduit, 2021, Viales-Hurtado et al., 2022). Este segundo modo, permite replantearse y proponer nuevas formas de hacer política en CTI para la región, buscando estilos de innovación más equitativos.

Tal como ha afirmado Albornoz (2013), la posibilidad de alcanzar una mayor equidad social a través de la dinámica de la innovación requiere la exploración de nuevos desarrollos teóricos y enfoques conceptuales.

Los sistemas nacionales en ciencia, tecnología e innovación en América Central

Las estructuras de implementación que han caracterizado las políticas científicas son determinadas por condicionantes históricas. En el caso de América Central, las transiciones hacia la democracia luego de los conflictos armados en la región de la década de 1980, plantearon desafíos a las élites políticas y económicas, ya que debieron superar un pasado bélico e insertarse en un mundo globalizado a través de la estabilización democrática, marcada por procesos de democratización diversos. (Viales & Cortés, 2018). Insertos ya en el modelo de liberalización económica, se promovió la creación de nuevos arreglos institucionales centrados en la producción de conocimiento científico y tecnológico y en la concepción de una economía basada en el conocimiento y la innovación que priorizó en el enfoque económico del desarrollo (Viales-Hurtado et al., 2021, Viales-Hurtado et al., 2022). De esta manera, la institucionalización de los llamados sistemas nacionales de ciencia y tecnología en los países centroamericanos hasta 1990, fue estimulada mediante la promulgación de una serie de regulaciones que sentaron las bases para la organización y planificación del sector. Esto llevó a una reconfiguración de las estructuras institucionales existentes, generando una transición política y estatal en la región mediante la creación de nuevos ministerios y entidades gubernamentales encargados de la planificación en el campo de la ciencia y la tecnología. Se establecieron regulaciones para reestructurar este sector y promover áreas estratégicas para el desarrollo científico y tecnológico, formular políticas nacionales, modernizar diversos sectores productivos, difundir y promover la ciencia y la tecnología, así como potenciar espacios para la integración regional en el ámbito científico y tecnológico. (Viales-Hurtado, 2021).

Esta construcción de los sistemas nacionales de ciencia, tecnología e innovación se materializó mediante tres niveles de articulación, establecidos para la creación de organismos complementarios con funcio-

nes específicas de apoyo a la gestión. El primer nivel estuvo encargado de la planificación de políticas y estuvo constituido por un Consejo Nacional presidido por el ministro correspondiente o, por un funcionario designado. El segundo nivel estaba compuesto por los programas que fueron establecidos por dichas políticas científicas. El tercer nivel, era encargado de la ejecución, y se conformó por otras instituciones adheridas al sistema, tales como centros de investigación y organizaciones no gubernamentales encargadas de llevar a cabo la actividad de investigación y desarrollo (I+D) (Viales-Hurtado, 2021).

En el caso de Costa Rica, por ejemplo, la Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico (Ley 7169, del 26 de junio de 1990) tuvo como objetivo primordial apoyar la transformación y modernización de los programas en el sector productivo. Esto resultó en el respaldo estatal a las empresas dedicadas a la I+D, tanto para aumentar su competitividad en los mercados nacionales e internacionales como para fomentar la creación de nuevas empresas basadas en tecnología (Viales-Hurtado et al., 2021). De la misma manera, otros gobiernos de América Central mostraron disposición para llevar a cabo reformas en el campo de la ciencia y la tecnología. Sin embargo, no todos lograron establecer completamente un sistema formal consolidado. En los casos particulares de Honduras, Nicaragua y Panamá, se optó por emitir decretos ejecutivos y sus marcos institucionales no se completaron hasta bien entrado el nuevo milenio. En Honduras, por ejemplo, se estableció el Consejo Hondureño de Ciencia y Tecnología (COHCIT) en 1992 que funcionó como el organismo rector en el ámbito del desarrollo científico y tecnológico, mientras que Nicaragua creó en 1995 el Consejo Nicaragüense de Ciencia y Tecnología (CONICYT) y en Panamá se creó en 1997 la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT). En lo relativo a la creación de instituciones dedicadas a la ciencia y la tecnología, Costa Rica es el único país que cuenta con un Ministerio de Ciencia y Tecnología, mientras que El Salvador tiene un Vice-Ministerio de Ciencia y Tecnología dentro del Ministerio de Educación. Se observan, a la vez, diferencias en la creación y el enfoque llevado a cabo por estas instituciones en diferentes momentos históricos.

Así, la evolución de los consejos científicos en la región ha llevado a la existencia de una estructura compleja, donde algunas entidades fueron reemplazadas o transformadas en las décadas siguientes. Es-

tos consejos científicos son responsables de la CTI en cada país, y su estructura y funciones varían en cada caso (Jarquín-Solís & Mauduit, 2021, Viales-Hurtado et al., 2021, Viales-Hurtado et al., 2022). La mayoría de los consejos científicos en los países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) fueron creados en la década de 1990, a excepción de Costa Rica, que estableció su Consejo Nacional para la Investigación Científica y Tecnológica (CONICIT) en 1972, pero con una concepción muy centrada en el fomento de las ciencias naturales sin considerar la relación con otras ciencias.

Jarquín-Solís & Mauduit (2021) destacan dos ejemplos de enfoque de doble dirección en los sistemas de CTI de algunos países. Guatemala cuenta con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) en 1992, encargado de formular políticas de CTI, y la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT), responsable de la ejecución y aplicación de las decisiones políticas. En El Salvador, se creó el Vice-Ministerio de Ciencia y Tecnología y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) con roles específicos relacionados con las políticas de tecnología de la información y la comunicación en la educación. Costa Rica tiene una estructura similar con el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) y el CONICIT. En este país, más recientemente, se creó en 2021 la Promotora Costarricense de Innovación e Investigación, (Ley 9971) que sustituyó al CONICT y la Agencia Espacial Costarricense (AEC) (Ley 9960), ambas con un enfoque de economía de la innovación y empresarial y la AEC como un ente público no estatal.

En cuanto a las academias nacionales, Costa Rica, Guatemala, Honduras y Nicaragua cuentan con academias oficiales que desempeñan un papel importante en los ecosistemas de CTI. El financiamiento de estas academias varía según el país. Costa Rica y Honduras, por ejemplo, reciben fondos públicos directamente de instituciones gubernamentales, mientras que en Guatemala la academia fue creada por una universidad pública y en Nicaragua es una asociación civil sin fines de lucro. En términos generales, el balance histórico de los procesos de construcción de los sistemas nacionales de ciencia, tecnología e innovación destacan que, mientras que Costa Rica y Guatemala han logrado consolidar sus sistemas debido principalmente a la continuidad de sus instituciones, otros países de la región aún se encuentran

definiendo ciertos aspectos de su estructura institucional (Jarquín-Solís&Mauduit, 2021).

Ciencia, tecnología e innovación en la agenda de política exterior de América Central

Jarquín-Solís & Mauduit (2021) señalan que las políticas en ciencia, tecnología e innovación son cada vez más relevantes dentro de las agendas de política exterior de los gobiernos a nivel mundial. Sin embargo, aseguran que la implementación de estrategias sólidas se debe generar desde la política y la diplomacia científica, lo que implica, paralelamente, poseer capacidades institucionales en CTI. Estos autores se concentran en realizar un mapeo de las instituciones públicas de CTI de los seis países miembros del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) para definir su potencial en diplomacia científica, mostrando un mapeo exhaustivo de las capacidades institucionales de los países de la región, materializadas en diversos consejos científicos, secretarías, academias nacionales, departamentos de cooperación internacional y ministerios. Entre las conclusiones del balance de capacidades, determinan que la gestión pública posee, en términos generales, una serie de disparidad institucionales debidas a la complejidad de la región, caracterizada por grandes asimetrías entre los Estados en términos de desarrollo humano.

Una aproximación adecuada a la diplomacia científica consiste, según estos autores, en una integración adecuada entre ciencia y política exterior. Lo que hace necesario el aprovechando máximo de las redes científicas internacionales existentes y esta acción estratégica demanda una respuesta coordinada entre los países que conforman el Sistema de Integración Centroamericana (SICA). Igualmente, es de suma importancia para los acercamientos desde el concepto de diplomacia científica prestar atención a las instituciones nacionales de la región y a su (in)capacidad de participar e incidir a nivel regional o internacional. En ese sentido, en muchos de los casos estudiados por estos autores, los Estados no se han involucrado activamente ni reconocen el potencial de sus instituciones para participar en las dinámicas de diplomacia científica. Esto se debe, según argumentan, a la ausencia de capacidades institucionales.

La capacidad institucional para la diplomacia científica en Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, valorada por medio de un mapeo de las instituciones públicas de ciencia, tecnología e innovación (CTI) de estos países y de su capacidad de interconectarse a nivel internacional, realizado por Solís & Mauduit, permitió identificar que entre las estrategias para potenciar estas capacidades se incluyen el fortalecimiento de las colaboraciones científicas bilaterales, la atracción de oportunidades en el campo científico y el mecanismo de explotar las colaboraciones preexistentes como recurso clave para el mejoramiento de las relaciones bilaterales con países estratégicos, así como el reconocimiento de la ciencia, tecnología e innovación como activos clave para la promoción de la imagen de los países de la región en el extranjero. Finalmente, se destaca la necesidad de facilitar la participación de las empresas en el mercado internacional de innovación y en la arena I+D.

Asimismo, estos autores identifican grandes desafíos en la coordinación y el equilibrio institucional entre los ámbitos de la ciencia y la política exterior. En general, los asuntos diplomáticos son liderados por ministerios, mientras que los temas de CTI están fragmentados en diferentes instituciones y son coordinados por consejos científicos, academias nacionales y otras entidades que no tienen el mismo peso político e institucional, ni tampoco la capacidad para llevar a cabo objetivos de carácter diplomático. Esto dificulta el establecimiento de una agenda efectiva para la cooperación y el establecimiento efectivo de acuerdos, programas y proyectos específicos que sean capaces de promover el intercambio de conocimientos, recursos, asistencia técnica y tecnológica, entre los Estados involucrados. A pesar de esto, la falta de un ministerio específico de CTI no impide del todo el desarrollo de estrategias de diplomacia científica por lo que pueden existir ventanas de oportunidad para avanzar en el planteamiento de este tipo de estrategias (Jarquín-Solís&Mauduit, 2021).

Esas posibilidades deben definirse por medio de la investigación orientada a la definición de la capacidad institucional y de las conexiones interinstitucionales necesarias para implementar estrategias exitosas de cooperación. También es necesario realizar estudios de caso, en profundidad, para comprender el funcionamiento de las instituciones en términos de su capacidad para la integración de políticas en CTI dentro de las agendas más generales de política exterior.

En lo que respecta a la integración regional, una investigación de la CEPAL de 2013 (Padilla-Pérez, 2013) señalaba que en Centroamérica se reconocía cada vez más la importancia de la ciencia, la tecnología y la innovación (CTI) como impulsores del crecimiento sostenible y a largo plazo. Y que, aunque habían existido avances en el marco institucional y en el fortalecimiento de capacidades desde inicios del milenio, aún seguían persistiendo debilidades muy significativas vinculadas con una baja actividad innovadora en comparación con otras economías pequeñas del mundo y con respecto a otros países latinoamericanos.

Es claro que los países centroamericanos aún enfrentan desafíos comunes para fortalecer sus sistemas de innovación, tales como la falta de recursos financieros e institucionales. Y, en ese sentido, la integración regional en CTI ofrece grandes oportunidades desde unir esfuerzos, aprovechar economías de escala, buscar complementariedades y reducir la fragmentación de las inversiones. Así, la integración se vuelve aún más importante y necesaria en países pequeños y en desarrollo como los de la región centroamericana (Padilla-Pérez, 2013).

El análisis de los sistemas nacionales de innovación en Centroamérica llevado a cabo por Padilla-Pérez (2013) reveló que estos sistemas son emergentes e incompletos. Y que, aunque cuentan con elementos clave como instituciones, empresas, autoridades gubernamentales, universidades, centros de investigación y organizaciones no gubernamentales, presentan debilidades que limitan su efectividad en términos de investigación, desarrollo tecnológico, innovación y su impacto en el desarrollo económico y social.

Los indicadores de capacidades tecnológicas analizados por Padilla-Pérez (2013), muestran una brecha significativa entre los países centroamericanos y otros países de América Latina más avanzados, así como una brecha considerable con los países líderes en innovación. Entre las fortalezas identificadas en los sistemas nacionales de innovación se encuentran la presencia de diversas organizaciones y la interacción entre ellas, una base de conocimientos en el sector productivo y en instituciones de investigación, una amplia oferta de programas académicos, empresas que compiten en mercados locales e internacionales, un marco institucional de apoyo a la CTI y laboratorios de investigación. Sin embargo, el autor también identifica debilidades, como un sector industrial con baja productividad y escaso compro-

miso con la innovación, débil intercambio de conocimientos entre empresas, falta de formación y de posgrados, limitada transferencia de conocimientos, recursos bajos para la investigación universitaria, falta de objetivos concretos en la investigación orientados al mercado, falta de coordinación entre organismos públicos, un sistema financiero débil para apoyar la innovación y carencia de metodologías para el monitoreo y la evaluación de políticas de CTI(Padilla-Pérez, 2013).

Perspectivas de cooperación en ciencia, tecnología e innovación entre la República Popular China y América Central

Como se ha señalado páginas atrás, es necesario que académicos y tomadores de decisiones comprendan las capacidades y las conexiones interinstitucionales necesarias para evaluar y proponer estrategias de cooperación. Se ha mencionado, además, que son necesarios estudios de caso con el fin de comprender cómo las instituciones son capaces de integrar las políticas en CTI dentro de las agendas más amplias de política exterior. En este sentido y de manera preliminar, se consideran en este apartado algunos aspectos que caracterizan la cooperación entre la República Popular China y América Central en el campo de la CTI.

En el contexto del centenario del Partido Comunista Chino en 2022, de la realización XX Congreso Nacional del Partido Comunista de China y del advenimiento de una Nueva Era del “socialismo con características chinas”, resulta fundamental reflexionar sobre estas propuestas desde una perspectiva centroamericana y desde diversas visiones académicas, técnicas y políticas. En este sentido, este artículo permite trazar una ruta que posibilite la contextualización y el balance de oportunidades y escenarios potencial es para la acción política tanto a nivel global como regional, con el objetivo de generar un diálogo en torno a Centroamérica, Asia y a China en específico.

Estas reflexiones ofrecen, a su vez, la generación de un espacio idóneo para el análisis y debate sobre el futuro de las políticas de ciencia, tecnología e innovación en América Central, y la exploración de las potencialidades y los desafíos de la cooperación con China en este ámbito. Para esto, es fundamental involucrar a expertos y actores relevan-

tes para explorar oportunidades de colaboración mutuamente beneficiosa y fortalecer los lazos entre los países centroamericanos y China.

Realizando un balance a nivel latinoamericano, en las últimas décadas, la relación entre la República Popular China y esta región ha experimentado un crecimiento notable y ha adquirido una gran relevancia en el ámbito económico, político y social. China se ha convertido, así, en uno de los principales socios comerciales y de inversión para muchos países de la región y ha desempeñado un papel crucial en su desarrollo económico. La creciente demanda de recursos naturales, tales como petróleo, minerales y productos agrícolas por parte de este país, ha impulsado, paralelamente, las exportaciones de la región y ha contribuido a su crecimiento económico. Además, China ha invertido en proyectos de infraestructura, energía y telecomunicaciones en varios países latinoamericanos, potenciando la generación de empleo y estimulando la actividad económica local (Niu, 2015).

A pesar de lo anterior, dicha relación no ha estado exenta de desafíos y tensiones. La desaceleración económica china y la caída de los precios de las materias primas en la última década han afectado negativamente a las economías de esta región, especialmente a aquellas altamente dependientes de la exportación de recursos naturales. Igualmente, la competencia con China en sectores manufactureros y textiles ha generado preocupaciones sobre el impacto en la industria local y la capacidad de generar de empleo. En el ámbito geopolítico, China ha buscado ampliar su influencia en la región mediante alianzas estratégicas y acuerdos bilaterales. Sin embargo, algunos países latinoamericanos han expresado preocupación por el creciente endeudamiento con China y por la falta de transparencia en los proyectos de inversión por parte de este último. Finalmente, y no menos importante, es el hecho de que la relación entre China y América Latina también ha sido influenciada por un cambio en la estrategia geopolítica de los Estados Unidos hacia la región. Esta última potencia ha buscado fortalecer los vínculos con los países latinoamericanos y ha promovido iniciativas como la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte. Lo que ha llevado a una mayor competencia entre China y Estados Unidos por la influencia y los recursos en la región (Niu, 2015).

En término de acuerdos específicos, cabe destacar la relevancia de la Iniciativa Global de Desarrollo (IGD) para enmarcar el vínculo entre China y la región centroamericana. Esta fue lanzada por China en 2015 y posibilita potenciar la cooperación internacional, que se enfoca en la promoción del desarrollo sostenible en áreas como la infraestructura, la energía y el sector agrario. Tanto la IGD como la Iniciativa Global de Seguridad (IGS), han sido presentadas por China como alternativas para abordar los desafíos globales y construir una comunidad con un futuro compartido para la humanidad (Wang, 2022).

En un mundo de inestabilidad, incertidumbre y complejidad, marcado en los últimos años por la pandemia por COVID-19 y los conflictos geopolíticos entre Rusia y Ucrania, se ha visibilizado la existencia de grandes desafíos en materia de gobernanza y seguridad mundial. Además de la presencia de cambios significativos que afectan la economía global. Los temas “no tradicionales” de seguridad, tales como la seguridad alimentaria, climática, energética y ciberseguridad, se están convirtiendo en problemas a nivel global. De la misma forma, los objetivos de desarrollo sostenible avanzan lentamente y enfrentan graves retrocesos (Wang, 2022). Todos estos temas son de vital importancia debido a que son discusiones que se vinculan al ámbito específico de las políticas en CTI.

Por el mismo camino, cabe destacar, también, la *China International Development Cooperation Agency* (CIDCA), la cual fue establecida por China en 2018 como una agencia de cooperación cuyo objetivo es mejorar la coordinación y el éxito de los programas de ayuda en el contexto de la Iniciativa de la Franja y la Ruta. La agencia CIDCA trabaja en colaboración paralela con otras agencias chinas, lo que implica una mayor coordinación y sinergia entre las diferentes instancias. La creación de esta agencia representó un paso importante hacia una mayor claridad y consolidación de las políticas de cooperación internacional chinas. Los proyectos de la CIDCA se basan en tres principios fundamentales: la planificación conjunta, la construcción conjunta y los beneficios compartidos. Principios que afianzan la colaboración estrecha y la planificar y el diseño conjunto. Además, se promueve la participación activa de actores locales, enfatizando en las posibilidades de crecimiento económico sostenible y el mejoramiento del bienestar de las comunidades locales (The State Council Information Office of

the People's Republic of China, 2021). Consideramos que este enfoque es muy acertado en el sentido de que transita hacia la democratización del conocimiento y a la cohesión social, muy relevante para nuestra propuesta de análisis en el campo de la CTI.

En los próximos años, es primordial abordar tareas pendientes como la de implementar métodos para evaluar las capacidades institucionales de la región centroamericana en relación con la agenda política de China en la región. Para esto, debemos concentrarnos en llevar a cabo acciones concretas que impulsen programas de cooperación a nivel micro. Al mismo tiempo, es esencial establecer acciones dentro del sistema nacional de innovación que vayan en consonancia con los intereses de China, sin dejar de lado los aspectos inclusivos que a menudo se diluyen en estas relaciones asimétricas. Por tanto, es fundamental fortalecer las capacidades institucionales y fomentar las relaciones de cooperación regional entre los actores relevantes en el ámbito de la ciencia, tecnología e innovación. Esto implica implementar políticas que fomenten la formación de alianzas estratégicas que faciliten la transferencia de conocimientos y tecnologías, así como estrategias para fomentar la participación de la sociedad civil, las empresas y las instituciones científicas y académicas. Estos actores clave pueden diseñar e implementar mecanismos de evaluación que permitan identificar las fortalezas y los desafíos que enfrenta la región en materia de CTI.

Conclusiones

Las políticas científicas en América Central han sido moldeadas por condicionantes históricas como la transición hacia la liberalización económica a partir de la década de 1980 y la transición hacia la democracia después de los conflictos armados en la región. Estas políticas han buscado insertarse en un mundo globalizado, promoviendo la creación de nuevos arreglos institucionales centrados en la producción de conocimiento científico y tecnológico para el desarrollo económico. Se han establecido sistemas nacionales de ciencia, tecnología e innovación que incluyen cierto nivel de articulación, como consejos nacionales, programas y entidades ejecutoras. Sin embargo, la implementación y estructura de estos sistemas ha variado entre los países de la región, con diferencias en la creación de instituciones y enfoques

adaptados. Costa Rica se presenta como el único país con un Ministerio de Ciencia y Tecnología, mientras que otros países han establecido consejos científicos y viceministerios CTI dentro de otras entidades. Las academias nacionales también han desempeñado un papel importante en los ecosistemas de ciencia, tecnología e innovación, aunque su financiamiento varía considerablemente según el país. En general, mientras algunos Estados han logrado consolidar sus sistemas, aunque con corto alcance, otros aún están definiendo aspectos de su estructura institucional.

Desde el punto de vista competitivo, la CTI se considera fundamental para lograr un cambio estructural en la región, promoviendo actividades y sectores más orientados hacia el conocimiento tecnológico y una mayor dinámica en la productividad. Esto permitiría un crecimiento económico más sólido que posibilitaría la generación de empleos de mejor calidad y una participación más favorable de la región en las cadenas globales de valor (Padilla-Pérez, 2013).

Desde el punto de vista social, uno de los grandes retos para los sistemas nacionales de ciencia y tecnología se encuentra, también, en la consecución de objetivos sociales. En este sentido, un grupo de investigadores latinoamericanos vinculados a los estudios en Ciencia, Tecnología y Sociedad (CTS) han cuestionado firmemente el impacto social del modelo de desarrollo neoliberal y a partir de esto han buscado comprender las políticas en Ciencia, Tecnología e Innovación desde una perspectiva que sea capaz de promover una generación de conocimiento más equitativa e inclusiva en términos sociales. Este enfoque nos ha permitido problematizar y singularizar las experiencias y los desafíos latinoamericanos, logrando posicionar puntos de vista propios de la región (Viales-Hurtado et al., 2010).

Esta visibilización de las disparidades económicas en el caso de América Central, nos han impulsado, de manera personal y académica, a la búsqueda de alternativas de desarrollo centradas en la inclusión y la cohesión social, así como en el desarrollo sostenible. En esta vía es que proponemos un “giro post-competitivo” en las políticas en CTI, implementando la innovación para la inclusión social como un objeto de estudio muy relevante para el desarrollo económico y social del istmo (Viales-Hurtado et al., 2021, Viales-Hurtado et al., 2022).

Como se ha visto, en América Central actualmente se debate el marco institucional de CTI, enfocándose en el despliegue de capacidades innovadoras y la vinculación con sectores estratégicos (Jarquín-Solís&Mauduit, 2021). Y a pesar de que entre los tomadores de decisiones existen avances en el reconocimiento social del desarrollo científico y tecnológico dentro de las políticas, aún persisten muchas limitaciones en la implementación de acuerdos relacionados con la cohesión social. Para lograrlo, se necesita una nueva vinculación entre los actores tradicionales de las políticas públicas y aquellos excluidos de las redes de intercambio de información y conocimiento (Viales-Hurtado et al., 2022).

En el caso específico de la relación entre América Latina-Centroamérica y China, las iniciativas IGD e IGS proponen como elementos clave de la cooperación internacional, temas como la preocupación por los derechos humanos, la inclusividad y la independencia, la defensa del diálogo y la consulta, así como el multilateralismo y la apertura. En términos discursivos, estas propuestas reflejan la visión de China de paz y armonía, y ofrecen una perspectiva para un futuro mejor para la humanidad (Wang, 2022). Por el mismo camino, el enfoque de la CIDCA hacia el crecimiento económico sostenible y el bienestar de las comunidades locales refleja una luz hacia la inclusión social y la democratización del conocimiento.

Este nuevo acercamiento de China permitiría potenciar la incorporación de conceptos como el de ciencia y cohesión social que venimos impulsando desde hace más de una década dentro de la formulación de políticas en CTI (Viales-Hurtado et al., 2010; Viales-Hurtado et al., 2021; Viales-Hurtado et al., 2022). Este ejercicio académico de insertar conceptos como el de cohesión social dentro del marco de análisis y formulación de políticas, programas y proyectos de cooperación internacional en Ciencia, Tecnología e Innovación, es crucial en el contexto global actual. Este tipo de alianzas pueden desempeñar un papel fundamental en el desarrollo equitativo de las sociedades y en promover un acceso más democrático al conocimiento, al facilitarla transferencia de tecnología y conocimiento a países y regiones que históricamente se han sido rezagadas dentro de la competencia en la que se ha insertado históricamente el desarrollo científico y tecnológico. La consecución de algunas de estas metas permitiría que comunidades y grupos de la

sociedad civil con recursos limitados accedieran a avances que mejorarían su calidad de vida y sus posibilidades de desarrollo.

Desde este enfoque, la cooperación internacional con la República Popular China, por ejemplo, permitiría fomentar la democratización del conocimiento al promover la apertura y el intercambio de información científica y tecnológica. Esto posibilitaría el despliegue de la investigación y el desarrollo colaborativos, la publicación abierta de resultados científicos, el acceso libre a las publicaciones, la promoción de licencias y estándares abiertos en el desarrollo tecnológico, la adopción de estrategias para el desarrollo sustentable, entre otros temas esenciales. Este modelo de cooperación posibilitaría combatir las desigualdades en el acceso al conocimiento y la participación en la producción científica y tecnológica. Desde luego, para lograr lo anterior, es importante asegurar que la cooperación bilateral en CTI no se desarrolle en condiciones asimétricas, y que en cambio se fundamente en principios de equidad, respeto mutuo y beneficios compartidos, garantizando la independencia tecnológica y el desarrollo autónomo sostenible.

Bibliografía

- Albornoz, M. (2013). Innovación, equidad y desarrollo latinoamericano. ISEGORÍA. *Revista de Filosofía Moral y Política*, 48, 111-126.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1990). *Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico*. Ley N°. 7169, 26 de junio.
- Asamblea Nacional de la República de Nicaragua (1995). *Creación del Consejo Nicaragüense de Ciencia y Tecnología*. Decreto Ejecutivo N°. 5-95, 9 de febrero.
- Asamblea Nacional de la República de Panamá (1997). *Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación de la República de Panamá (SENACYT)*. Ley N°. 13, 15 de abril.
- Bonilla, K. & Serafim, M. (2021). Relevance of Science, Technology and Innovation Diplomacy for STI Capacity Building in Central America: The Cases of Guatemala, El Salvador and Honduras. En *Science, Technology, and Higher Education Governance Approaches on Social Inclusion and Sustainability in Latin America*, Orozco, L. A. et al. (eds). Springer International Publishing.

- Diario Oficial La Gaceta (1992). *Creación del Consejo Hondureño de Ciencia y Tecnología (COHCIT)*. Decreto N°. 55-92 de noviembre 1992. Publicado el 16 de enero de 1993.
- Guerrero, V. (2016). Aproximación teórica e histórica para el análisis de las políticas científicas desde el enfoque CTS en América Central, 1980–2014. *Revista de Ciencias Sociales* 153 (3): 87–100.
- Jarquín-Solís, M. E., & Mauduit, J. C. (2021). Institutional Capacity for Science Diplomacy in Central America. *Frontiers in Research Metrics and Analytics*, 6.
- Niu, H. (2015). A New Era of China-Latin America Relations. *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe*, 11, 39-51.
- Padilla-Pérez, R. (2013). *Sistemas de innovación en Centroamérica. Fortalecimiento a través de la integración regional*. CEPAL, 21-27, 185-196.
- Viales Hurtado, R. J. & Cortés, S. (2018). América Central: coyunturas críticas, conflictos sociopolíticos y democracia (1940-2016). El contexto de la construcción de la cultura política de la confianza/desconfianza (*trust/distrust*) (pp. 271-328). En: *As Revoluções na América Latina Contemporânea. Os desafios do século XXI*, Quinteros, M. C. & Viel, L. F. (Organ.). Ed. UEM-PGH-UCR.
- Viales Hurtado, R. J., Granados Carvajal, R. E., Fernández Alvarado, L. F., Vanegas Avilés, L. M., Herrera González, R., Cuevas Cordero, E., & Ramírez Boza, M. (2010). *El contexto, los problemas y los actores de la definición de políticas científicas para la cohesión social en América Latina: Una visión desde Costa Rica*: Sociedad Editora Alquimia 2000.
- Viales-Hurtado, R. J., Arellano-Hernández, A., & Granados-Carvajal, R. E. (2012). Perceptions about the political-scientific community and its role in formulating the problems of public policy for science, technology and innovation in Costa Rica. *Science and Public Policy*, 39(5), 613-617.
- Viales-Hurtado, R. J., Sáenz Leandro, R., & Garita Mondragón, M. (2022). Estructuras de implementación de las políticas CTI en América Central (1979-2020): Una aproximación comparativa desde el análisis de redes de política pública. *Redes. Revista de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología*, 27:52.

- Viales-Hurtado, R. J.; Sáenz-Leandro, R. & Garita-Mondragón, M. (2021). The problem of scientific policies in Central America (1980–2020): the tension between innovation and social cohesion in a global context, *Tapuya: Latin American Science, Technology and Society*, 4:1.
- Wang, H. (2022). Global Security Initiative and Global Development Initiative: Two Wings for Building a Community with a Shared Future for Mankind. *Instytut Boyma*, June 19.
- The State Council Information Office of the People's Republic of China (2021). China's International Development Cooperation in the New Era.





PARTE **iv**

Reflexiones abiertas

China y la cooperación sur-sur por un futuro compartido

DANIEL VARGAS QUIRÓS

Estudiar la historia reciente de China, es aventurarse a un *shock* de realidad no imaginada por muchos; un sueño transformado en resultados tangibles e inspiradores sobre la visión de una nación con bases milenarias y una amplia capacidad para diseñar un país mejor con responsabilidad global compartida. Esta es la visión de un futuro compartido hacia el desarrollo equitativo, consultivo desde el derecho y reconocimiento de nuestras diferencias.

Continuar aferrado a nuestro modelo occidental sin analizar otras formas de organización ciudadana, es privarse de las oportunidades existentes en un Oriente cada vez más próspero e inclusivo.

China ha comprendido que el viaje a un futuro mejor no es posible construirlo con heridos que quedan en el camino. Por ello, su visión de un *Shared Future*, debe mirarse con mucha atención, pues no solo debe admirarnos la grandeza de un barco que ya zarpó, sino, y sobre todo, debe ponernos en acción para poder aprovechar la estela de un desarrollo acelerado de una sociedad mundial mejor, no solo desde el ámbito económico, sino también desde un ámbito de humanidad, altamente palpable en valores y en esperanza, en cada contacto con los miembros de su sociedad.

Los esquemas organizativos de las decisiones políticas y económicas de China y de la puesta en práctica de las mismas, han demostrado su efectividad en las últimas décadas, pues permitieron un desarrollo económico sobresaliente en comparación de todos, entiéndase bien, de todos los países del mundo, en tanto preservan en simultáneo altos valores culturales como la paz, la solidaridad y el respeto, fundamentales para la convivencia de pueblos multitudinarios, obligados a maximizar el uso de recursos para su subsistencia y su crecimiento en el tiempo.

¿Puede China cerrar filas y enrumbar su barco en solitario?

Posiblemente la respuesta es sí. China ha creado los canales comerciales necesarios a través del tiempo para llevar sus productos a todos los rincones del mundo y adquirir sus materias primas de la misma forma. Por otro lado, su capacidad de aprehensión del conocimiento le ha permitido desarrollar tecnologías de punta por una fracción del costo de hacerlo en casi cualquier otro suelo en el mundo. El desarrollo de las capacidades y destrezas de su población, no sólo profesional, sino también técnicamente, a través de una política estricta de formación desde las bases escolares, ha hecho que su capacidad de adaptación sea sobresaliente, pues brinda a las empresas chinas y multinacionales, la plataforma humana y tecnológica necesarias para producir bienes de altísima calidad a costos reducidos.

El compromiso del gobierno chino con el desarrollo de infraestructura vial, a través de la construcción de más de 28 mil kilómetros de autopistas y carreteras en asfalto en los últimos años, muestra el profundo compromiso de llevar conectividad y posibilidades de desarrollo hasta cada una de sus pueblos, facilitando el tránsito de personas y de bienes.

Habiendo desarrollado estas capacidades, ¿por qué no decide China navegar en solitario?

La historia del país le ha hecho disfrutar de puestos privilegiados en la dominancia mundial, en tiempos de emperadores que lograron posicionar a China en un tercio de PIB mundial, que posteriormente y para desgracia del pueblo chino, se vio minado por batallas internas y por guerras territoriales con sus vecinos asiáticos, que terminaron sumiendo al país en el decrecimiento económico y en la pobreza.

China, con su visión actual de construcción de un futuro compartido, impulsa el desarrollo de todos los países en el mundo, y sobretodo de aquellos que pertenecen a la región sur del planeta y que han tenido menos acceso al reparto de las riquezas. Ello, no sólo por una visión real y clara de solidaridad mundial, sino también por el aprendizaje adquirido, que dicta que, o avanzamos todos en la construcción de un

mundo mejor, o se corre el riesgo de nuevas batallas económicas y políticas por la disputa del poder en el mundo, que podrían imposibilitar, en el caso particular de China, la sostenibilidad de los avances en materia socioeconómica, así como del crecimiento económico del futuro.

¿Cómo debemos los países del sur del mundo entender este fenómeno?

Estoy convencido que debemos verlo como una oportunidad. La cooperación para el desarrollo ofrecida por el gobierno chino, no solamente debe ser vista como una tabla de salvación para nuestros países, sino y mucho más, como un interés genuino de una de las potencias mundiales de construir una sociedad mundial segura, equitativa, libre y de grandes oportunidades para todos, a través de cooperación técnica, tecnológica y económica en todos los campos posibles del desarrollo.

Nuestros gobiernos latinoamericanos en particular, deben caer en cuenta de esta nueva realidad mundial. Ya no debemos dejar pasar más vacas en la oscuridad, debemos aprovechar aquellas oportunidades que se nos brindan, que no vienen acompañadas de un deseo latente de sumirnos en compromisos económicos de futuro, que han ahogado y ahogan aún, nuestras posibilidades de desarrollo.

No estoy haciendo un llamado en contra del capitalismo, la empresa privada, las libertades individuales, ni nada que se le parezca. Mi llamado es a la acción, al abandono inmediato de la zona de confort en la que esperamos que alguien o alguna vez, por generación espontánea, se solucionen nuestros problemas. Mi invitación es a construir planes de largo plazo acompañados de decisiones hechas sobre el estudio profundo de nuestros pactos sociales actuales, ya desgastados por cierto, y podamos construir un nuevo pacto social donde se flexibilizan algunas cosas, y se adquiere un elevado compromiso en otras, en aras de un mayor bien común, y no en la dirección de proteger garantías individuales que nos han llevado a escenarios de países rezagados e inequitativos. Nuestros países subdesarrollados o en desarrollo, no deben enfrascarse en reproducir modelos que han sido exitosos en otras latitudes, debemos ser extraordinariamente críticos y creativos, para crear nuestro propio camino.

¿EL SIGLO CHINO?

El desarrollo, la libertad, la seguridad, la igualdad, entre otros, no son patente de nadie en el mundo, se construyen con base en un acuerdo social, visión de largo plazo y trabajo disciplinado y constante por alcanzar las metas trazadas. Eh ahí nuestro reto!

El futuro es ahora. Es tiempo de creer en nosotros, es tiempo de tomar decisiones globales, es tiempo de desempeñar de manera correcta nuestro papel en la construcción de nuestra historia.

La relación de China con América del Sur desde una perspectiva brasileña

ANTONIO CARLOS RODRIGUES PEREIRA JUNIOR

Para realizar un análisis completo de la relación de América Latina, y en especial de Brasil con China, podemos hablar de tres aspectos fundamentales.¹ El primero es la relación bilateral, dominada por la creciente importancia de China como socio comercial, inversor y financiero. El segundo es la coordinación y asociación conjunta en iniciativas internacionales, que cobra mayor peso en el contexto de rivalidad con Estados Unidos, un país dividido en diversos temas, pero unido en la convicción de que la reproducción de su hegemonía depende de la contención del ascenso chino. Y, tercero, la dimensión de las lecciones que cada uno puede sacar de la experiencia del otro. Teniendo en cuenta que China fue el que logró superar su condición periférica; no sorprende que el interés en esta área esté más del lado de los brasileños.

Fue durante las administraciones de Lula que, a partir de mediados de la década de 2000, las dos naciones establecieron una estructura institucional que Brasil no tiene con ningún otro socio fuera del Mercosur. En 2004, se creó la *Comisión Sino-Brasileña de Alto Nivel de Concertación y Cooperación* (Cosban), dirigida por los vicepresidentes de ambos Estados, con el objetivo de identificar oportunidades de alianzas. A partir de lo anterior, hubo una fuerte expansión de las relaciones económicas, especialmente en el contexto de superación de la crisis global de 2008, y en 2012 Brasil y China elevaron su asociación al nivel de **Asociación Estratégica Global**.

En cuanto al aspecto comercial, hay dos variables constantes en las relaciones sino-brasileñas: la existencia de un superávit por exportación de materias primas que oculta el déficit en la manufactura y una

¹ Para el contenido de este artículo, algunos datos fueron sacados de estudios de expertos brasileños en política y economía internacional sobre el tema.

concentración de la canasta exportadora en tres productos, que corresponden a casi el 80% del total de exportaciones a lo largo de los años (soja, petróleo, mineral de hierro). Además, Brasil se convirtió, en la segunda década del siglo XXI, en uno de los cinco principales destinos de las inversiones productivas chinas, denominadas Inversiones Extranjeras Directas (IED). Según datos del gobierno brasileño, referentes al período comprendido entre 2003 y el 3er trimestre de 2019, mostraron que la IED total de China fue de US\$ 80,5 mil millones. También en esta modalidad hay una concentración en grandes proyectos, especialmente en el área de energía (petróleo) y electricidad. En ambos casos, las empresas estatales chinas se posicionaron en pocos años como uno de los principales actores del país.

A pesar de que la relación política con China se ha enfriado mucho durante el gobierno de Bolsonaro – de extrema derecha, aun así, la parte comercial en sí no se ha visto especialmente perjudicada, habiendo incluso un crecimiento en el año 2022. El gobierno del presidente Lula, en este contexto, deberá sentar las bases para una relación más sofisticada con China. En este caso, deberá por la articulación del gigante asiático dentro de la propia agroindustria, además de reducir su dependencia de las exportaciones de materias primas a través de productos de mayor valor agregado. De esta manera, se mejorarán e intensificarán las asociaciones en sectores estratégicos como la energía y la tecnología.

También vale la pena recordar que el mayor superávit (diferencia entre exportaciones e importaciones) de Brasil con un solo país es con China, lo que significa que están ingresando más recursos al país, mejorando la economía y generando más ingresos, que saliendo. Así también representa algo inusual, ya que suele ser China la que tiene superávit con sus socios (es decir, vende más de lo que compra).

Debido a la existencia del superávit en la balanza comercial, muchos se preguntan en el país, principalmente la oposición de derecha en el Congreso Nacional: *1, ¿por qué reconstruir la relación con China?* La respuesta se identifica en una promesa central del gobierno de Lula: una nueva industrialización, en diálogo con la cuarta revolución tecnológica en curso y con una economía ambientalmente sostenible. Esto requiere mucho más que “de lo mismo”, es necesario asegurar que las inversiones transporten alianzas y transferencias de tecnología.

Brasil continúa siendo un socio importante para la seguridad alimentaria y energética de China, pero en términos de estrategia de desarrollo, debe ir más allá. A pesar de ser la segunda economía más grande del mundo, China todavía invierte muy poco de su PIB (Producto Interno Bruto, o la suma de bienes y servicios de un país) en el exterior, a diferencia de Japón (más del 60%), Estados Unidos (40%) y Unión Europea (30%).

China está apostando a su ascenso como país hegemónico en el mundo en desarrollo, ofreciendo alternativas prácticas a los países y, por tanto, compitiendo por la influencia con EE. UU. *¿Qué puede ofrecer Brasil a China en este contexto?* El reconocimiento y la legitimación del multilateralismo con peculiaridades chinas, además de su posición estratégica como gran país en desarrollo del continente americano, Brasil también tiene otro activo muy valorado por China: una excepcional capacidad de diálogo con los más diversos sectores de la comunidad internacional.

El desafío en este momento es y será, la postura que Brasil adoptará frente a la guerra comercial y diplomática librada entre China y Estados Unidos. En medio de un proceso de “reconstrucción” de la política exterior brasileña tras un “inmenso revés” durante el gobierno de Bolsonaro, Brasil deberá mantener una posición de “equilibrio”. Eso presupone que Brasil tiene la capacidad de neutralizar la presión estadounidense, que tiende a aumentar con el avance de esta renegociación con China y con los esfuerzos nacionales para una nueva industrialización.

A partir de lo anterior aparece el tercer aspecto: estudiar la experiencia china en los frentes más diversos, desde las ciudades inteligentes hasta los sistemas de innovación. Con todas las diferencias entre la estructura política y la historia del país, hay mucho que puede inspirar y guiar los esfuerzos brasileños. Los intercambios focalizados con instituciones de investigación y universidades son extremadamente válidos, además de ampliar la gama de actores empresariales, gubernamentales y académicos involucrados.

¿Y los BRICS? ¿Qué importancia le da Brasil a esta organización?

En cuanto a la acción estratégica, los BRICS han priorizado el aumento de sus respectivas influencias. El foco de atención internacional está siendo China y Brasil, que están ampliando cada vez más sus empresas estatales (en el caso de los chinos) y privadas (en el caso de Brasil, con énfasis en Vale do Rio Doce) con el fin de explotar mejor los recursos naturales.

Brasil adquiere una relevancia cada vez más importante en materia de cooperación entre los países del grupo, pues busca establecer una mayor cohesión y coordinación estratégica, con articulaciones políticas más afinadas para que puedan consolidarse en áreas como la economía y las finanzas, así como en otras áreas promisorias como el comercio, la salud y las vacunas, la lucha contra el terrorismo y los delitos transnacionales, y la ciencia, la tecnología y la innovación.

Otro punto importante, es la creación del *Banco de los BRICS*, una entidad internacional que pretende articular una competencia financiera directa contra las instituciones financieras de Occidente (FMI y Banco Mundial) cuya presidencia actual es ocupada por la ex mandataria de Brasil, Dilma Rousseff – protegida de Lula. El propósito de este banco es otorgar préstamos a países del sur subdesarrollado del planeta a bajas tasas de interés y sin las contrapartidas que ofrecen otros organismos, generalmente vinculados a privatizaciones y medidas de austeridad económica.

Esta renegociación de la relación con China de ninguna manera perjudica ni debe perjudicar la búsqueda de alianzas, igualmente beneficiosas para Brasil, con otros países y regiones. Por el contrario, todo indica que el movimiento del gobierno brasileño ya animó a otros a ofrecer alternativas. El mayor desafío será superar los obstáculos internos para una relación más pragmática con el gigante asiático.

La paradiplomacia utilizada por las ciudades brasileñas para impulsar sus procesos de internacionalización

En los últimos años, la internacionalización de las ciudades ha sido algo recurrente en Brasil, resultado de diversas dinámicas tanto a nivel

nacional como internacional. Factores como la globalización, los procesos de integración regional y la interdependencia global, son fundamentales para impulsar la inserción internacional de los gobiernos locales y regionales, ya que facilitan la comunicación y los contactos transnacionales.

Debido a las desigualdades regionales en Brasil y la ineficiencia del gobierno federal en apoyar a las pequeñas ciudades que no cuentan con recursos o personal calificado, muchas ciudades han desarrollado la paradiplomacia, como una herramienta en la que las personas gestoras públicas pueden utilizar acciones internacionales para fortalecer la capacidad de su gestión y promover el desarrollo de sus localidades.

Los tipos de actividades paradiplomáticas son variados. Existe la posibilidad de realizar cooperación técnica o financiera con organismos intergubernamentales, instituciones financieras y agencias de cooperación, además de convenios de cooperación técnica y convenios con países y ciudades del extranjero; acuerdos de hermanamiento entre ciudades; participación en redes internacionales de ciudades; misiones en el extranjero para dar a conocer y atraer inversiones.

En el caso brasileño, en la ciudad de Duque de Caxias - ciudad industrial de la región metropolitana de Río de Janeiro, que representa el 25% del PIB del Estado, la práctica de la paradiplomacia ha dependido marcadamente por la decisión política del alcalde, según las condiciones internas en cuanto a recursos humanos y financieros. Lo anterior, impide una acción más activa e intensa a nivel internacional, así como el propio temor en relación con la cuestión jurídica de esta acción, por la falta de un marco legal regulador de la cooperación internacional practicada por los gobiernos municipales.

Aun así, la relación con China ha sido una prioridad en la paradiplomacia brasileña. Duque de Caxias, a través de un convenio de ciudades hermanas con Ningbo y Guangzhou, ha podido llevar a cabo una serie de proyectos educativos y culturales a través de su fundación pública para la calificación profesional y técnica, FUNDEC, ofreciendo enseñanza gratuita del idioma mandarín y creando su primera escuela bilingüe intercultural de tiempo completo Brasil- China. Además, se ha trabajado con el Consulado General de China en Río de Janeiro, para identificar oportunidades en proyectos de tecnología, ciudades inteligentes y energías renovables.

En vista de eso, las entidades representativas de las ciudades brasileñas, como la Confederación Nacional de Municipios (CNM) y el Frente Nacional de Alcaldes (FNP), también se han articulado como canal facilitador para contactos con países y entidades extranjeras, así como para compartir internacional mejores prácticas. Pero es importante mencionar que todavía existe mucho trabajo para alcanzar todo el potencial brasileño de cooperación con otras ciudades de la región y del mundo, en diversos temas que ciudades de nuestro tamaño comparten, garantizando soluciones inteligentes y servicios públicos de alta calidad para la población.

Política, geopolítica y transformación nacional de la República Popular China

ZHANG ZEZHEN

Introducción

Desde el siglo XX, la República Popular China ha logrado notables avances en materia económica a través de una serie de reformas políticas de apertura y planes nacionales estratégicos. Sin embargo, en el contexto de la globalización y el desarrollo económico, China también se enfrenta a muchos desafíos y oportunidades de diversa índole. Entre ellos, la tarea más importante es hacer frente a la cambiante situación geopolítica y, al mismo tiempo, acelerar la transformación del país para garantizar el desarrollo sostenible a largo plazo.

Este texto tiene como objetivo explorar los problemas políticos, geopolíticos y de transformación nacional de China; analizando la evolución y la situación actual del sistema político chino, su posición y papel en los asuntos regionales y globales circundantes, así como las relaciones con los países vecinos, las políticas de comercio exterior e inversión; esto implica reformas e innovaciones en los ámbitos político, económico, social y cultural.

A través de un estudio en profundidad de estos temas, se establece la responsabilidad de comprender mejor los desafíos y oportunidades actuales que enfrenta China, así también sus caminos y modelos de desarrollo futuro, con la finalidad de ayudar a los países de todo el mundo a hacer frente mejor a los desafíos y lograr el desarrollo sostenible y la estabilidad a largo plazo.

China y la reconstrucción de las relaciones geopolíticas en la nueva era

En primer lugar, la reconstrucción de las relaciones geopolíticas entre China en la nueva era hace referencia al aumento gradual de la posición e influencia de China en los asuntos internacionales bajo el actual patrón político y económico global, y sus relaciones con todos los países del mundo, quienes, a su vez, están experimentando un nuevo cambio.

En los últimos años, la República Popular China se ha convertido en la segunda economía más grande del mundo, logrando de esta manera, importantes avances de innovación científica y tecnológica en algunas áreas. Esto ha mejorado la posición de China en el escenario de política internacional, siendo cada vez más capaz de salvaguardar sus propios intereses públicos en los espacios de diálogo y negociación internacionales. Por otro lado, los continuos cambios de la situación global han puesto en tela de juicio el liderazgo de Occidente, y China como potencia en ascenso, ha comenzado a asumir más responsabilidades y obligaciones internacionales con el fin de tener un papel mayor en la gobernanza global, y promover la reforma y reconstrucción del orden mundial con el objetivo de lograr una comunidad de destino común.

Específicamente, la reforma de las relaciones chino - geopolíticas en la nueva era, donde se manifiesta en los siguientes aspectos.

Fortalecimiento de la cooperación con los países vecinos

En este sentido, China ha establecido una amplia asociación comercial y económica con socios estratégicos en Asia. Por ejemplo, la iniciativa “*Belt and Road*” propuesta con el objetivo de promover la integración económica regional y el desarrollo común; fortaleciendo la cooperación con los países vecinos. Además, China también ha llevado a cabo una serie de proyectos de cooperación económica en la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), el sur de Asia y otras regiones, fortaleciendo sus vínculos comerciales con otros países estratégicos a razón del área geográfica.

Participación profunda en la gobernanza mundial

China participa de manera activa en la gobernanza mundial, contribuyendo con la garantía de la estabilidad y el desarrollo del orden económico y político mundial. Para ello, dentro de su marco de acción, presenta programas e iniciativas para promover la reforma y el ajuste de las organizaciones internacionales. Por ejemplo: China se ha convertido en miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU y aboga por resolver disputas internacionales a través del diálogo y la consulta, en lugar de recurrir a sanciones unilaterales y amenazas de fuerza.

Promoción de los intercambios y la exportación culturales

China en la nueva era, también presta atención al fortalecimiento de los intercambios culturales y la exportación cultural, y promueve los logros culturales y artísticos, la innovación científica y tecnológica, y el desarrollo social de China al mundo. Lo anterior, no solo ayuda a promover la comunicación entre los corazones y las mentes de China y el resto del mundo, sino que también aumenta la confianza en la política mutua, lo que ayudará a mejorar el poder blando y la influencia internacional de China.

En resumen, la reconstrucción de las relaciones geopolíticas entre China y la nueva era refleja la responsabilidad y el apoyo de China como una gran potencia, pero también, muestra la visión y el compromiso de China con la paz y el desarrollo internacionales. Este nuevo modelo de relación requiere los esfuerzos conjuntos de China y otros países del mundo para lograr beneficios mutuos y el desarrollo común.

La Iniciativa de la Franja y la Ruta, y la crisis del mercantilismo internacional

La Iniciativa de Franja y la Ruta, mejor conocida como “*Belt and Road Initiative, BRI*” es una importante iniciativa geopolítica propuesta por China para promover la cooperación económica y la conectividad entre los países a lo largo de la ruta, así como la promoción del desarrollo

común. No solo incluye la construcción de infraestructura, el comercio y la inversión, la cooperación financiera y otros aspectos, sino que también abarca muchos campos, como los intercambios culturales, la cooperación educativa y la innovación científica y tecnológica.

Aunque la Iniciativa de la Franja y la Ruta puede entenderse como una de las respuestas de China a la crisis del mercantilismo internacional, este no es el único propósito de esta; de hecho, la iniciativa es una medida concreta para que China participe activamente en la gobernanza mundial y los asuntos internacionales, y es una manifestación importante del compromiso de China con el mantenimiento de la paz mundial y la promoción del desarrollo común.

Por lo tanto, la Iniciativa de la Franja y la Ruta debe considerarse como una plataforma de cooperación global, no como un simple acto unilateral.

La doctrina de la supremacía de la población y el desarrollo

La supremacía de la población y el desarrollo se refiere a un concepto de desarrollo centrado en el control y el desarrollo de la población. Hace hincapié en el control del crecimiento de la población al tiempo que promueve el desarrollo económico y social sostenible.

En China, la supremacía de la población y el desarrollo se remonta a principios de los años 70, en ese momento, el gobierno chino se dio cuenta de que el rápido crecimiento de la población ejercería una gran presión sobre el desarrollo económico y social del país, por lo que comenzó a implementar la política de planificación familiar.

Con el paso del tiempo, el supremacismo de la población y el desarrollo de China se ha convertido gradualmente en un concepto de desarrollo más amplio, que incluye la protección del medio ambiente, la conservación de los recursos, la popularización de la educación y otros aspectos. En la actualidad, el gobierno chino ha propuesto nuevos conceptos de desarrollo como “desarrollo verde” y “felicidad de la gente”, con el objetivo de promover el desarrollo económico y social de China de manera sostenible.

China en la nueva era y la visión de Centroamérica

Como una región muy distante, América Central puede no ser la región con la que el chino promedio está más familiarizado o entiende. Sin embargo, para el gobierno y las empresas chinas, Centroamérica tiene una importancia estratégica. En los últimos años, la inversión de China en esta región ha aumentado, y el comercio y la cooperación con los países centroamericanos se han vuelto cada vez más estrechos.

Para los países centroamericanos, China es una gran oportunidad de mercado y desarrollo, al igual que Centroamérica para la economía de China ya que, necesita cada vez más diversos recursos y productos de alta calidad para abastecimiento de las demandas internas, mismos que posee esta región, tales como gas natural, minerales, y productos agrícolas y forestales, siendo de igual forma esta región rica en diversidad cultural y recursos naturales, lo que proporcionaría nuevos destinos turísticos para la población china.

Por lo tanto, en la nueva era, Centroamérica puede ser vista como un importante socio estratégico y objeto de cooperación. Con el avance de la iniciativa “Belt and Road”, la cooperación entre Centroamérica y China se estrechará cada vez más, lo que se espera que traiga más oportunidades para el desarrollo económico y social de América Central.

Escenarios centroamericanos en torno a las propuestas y metas de China en la nueva era

En el marco de las acciones para fortalecer la cooperación, China considera a Centroamérica como socio de relevancia, a raíz de esto, se ha comprometido a fortalecer la cooperación con los países centroamericanos en los campos de la economía, el comercio y la cultura; todo ello de la mano con la Iniciativa de la Franja y la Ruta, que tiene como objetivo promover la construcción de infraestructura interregional y la conectividad, y también bajo el concepto de construir una comunidad con un futuro compartido para la humanidad, que versa bajo el principio de promover el desarrollo y la prosperidad global.

En este contexto, la cooperación entre China y los países centroamericanos puede traer consigo más oportunidades y beneficios mutuos,

un ejemplo de ello, es el mejoramiento de su infraestructura y desarrollo económico a través de la inversión y la asistencia técnica, al mismo tiempo que, puede ayudar a la región a abrir más mercados y oportunidades de negocios, logrando así un desarrollo beneficioso para todos.

Por tanto, se puede decir que, bajo la nueva era, los intereses centroamericanos se vinculan con las propuestas; y el objetivo de China en este pensamiento, es decir, construir una comunidad con un futuro compartido para la humanidad e implementar profundamente la iniciativa “*Belt and Road*”, que traerá más oportunidades y beneficios al desarrollo de los países centroamericanos y del mundo.

Aprendizajes del proceso de innovación de la Gobernanza de la China contemporánea para la región centroamericana

En primer lugar, la mayoría de los países de América Central enfrentan desafíos en términos de desarrollo económico y social, y China ha experimentado dificultades similares. A través de la reforma y la apertura, China ha logrado un rápido desarrollo por medio de la mercantilización y la internacionalización, lo que ayudará a los países centroamericanos a aprender y crecer con ella.

Tanto Centroamérica como China están preocupados por los problemas de subsistencia, como la pobreza, la educación y la atención médica. China ha mejorado continuamente el nivel de vida de las personas a través de políticas específicas de alivio de la pobreza, reforma educativa y fortalecimiento de la construcción de sistemas médicos y de salud, proporcionando lecciones, experiencias y buenas prácticas para la región centroamericana.

En tercer lugar, tanto Centroamérica como China enfrentan desafíos de protección ambiental, en ese sentido, China ha priorizado la construcción de una civilización ecológica, promoviendo los conceptos de prioridad ecológica y desarrollo verde, mismos que se pueden entender como buenas prácticas para el desarrollo de los países centroamericanos.

Finalmente, tanto Centroamérica como China están comprometidas a cooperar con el mundo exterior para beneficio mutuo y resultados de ganar-ganar. La expansión y profundización de la cooperación con

los países centroamericanos a través de la Iniciativa de la Franja y la Ruta brindarán nuevas oportunidades y espacios de desarrollo para la región.

En resumen, Centroamérica proporciona muchas ilusiones en el proceso de innovación de la gobernanza china contemporánea, incluida la implementación de la mercantilización y la internacionalización, la atención a los problemas de subsistencia de las personas, la protección del medio ambiente y la cooperación extranjera activa.

Cooperación multilateral para afrontar los desafíos globales en sanidad, alimentación y cambio climático

China ha participado activamente en la cooperación multilateral para abordar desafíos globales como la salud, la alimentación y el cambio climático.

1. *Salud*: China ha proporcionado una gran cantidad de suministros médicos y asistencia a países de todo el mundo durante la pandemia de la COVID-19, y ha compartido experiencias de prevención y control con los países. Al mismo tiempo, ha fortalecido la cooperación internacional para apoyar el trabajo de organizaciones internacionales como la Organización Mundial de la Salud (OMS) con el fin de abordar conjuntamente los desafíos mundiales de salud pública.
2. *Alimentación*: China es miembro de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), que promueve el desarrollo agrícola sostenible y la seguridad alimentaria a escala mundial, participando activamente en mecanismos de cooperación regional como la Cumbre Asiática sobre Seguridad Alimentaria para promover la cooperación regional en materia de seguridad alimentaria.
3. *Cambio climático*: Como parte de la contribución global, China es una parte clave del Acuerdo de París y se ha comprometido a alcanzar el máximo de emisiones de dióxido de carbono (CO₂) para 2030, realizando las acciones pertinentes con el fin de alcanzarlo lo antes posible. Adicionalmente, a nivel interno ha propuesto iniciativas para contribuir activamente con el cambio

climático, promoviendo el uso de nuevas energías y construyendo una civilización ecológica, que ayude en la reducción de las emisiones globales.

En general, China se ha comprometido a promover la cooperación multilateral internacional y ha contribuido a abordar los desafíos mundiales de salud, alimentación y cambio climático. A medida que la influencia de China en el escenario internacional continúa creciendo, espera trabajar con otros países para abordar los problemas globales y promover el desarrollo sostenible de la humanidad.

Nuevas lógicas del liderazgo global

En primer lugar, China tiene abundantes recursos y un mercado de gran tamaño, lo que hace que tenga una posición importante en la economía global. Además, ha logrado avances en muchos campos, como la inteligencia artificial, el tren de alta velocidad y otros campos; estos logros han proporcionado las bases base para que China desempeñe un papel más activo en ámbito internacional.

Además, China se ha comprometido a promover el multilateralismo y la cooperación internacional con la finalidad de crear un patrón de gobernanza global que sea igualitario y mutuamente beneficioso para todos los actores. Como parte de ello, China participa activamente y apoya organizaciones y mecanismos internacionales como las Naciones Unidas, la Organización Mundial del Comercio y los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), contribuyendo a resolver problemas globales.

Por último, China ha demostrado una firme voluntad y práctica en la promoción del desarrollo sostenible y las acciones de protección del medio ambiente, y ha formulado una serie de medidas y planes de acción, incluyendo el fortalecimiento de las políticas de protección ambiental, el desarrollo sostenible y la promoción de nuevas energías.

A raíz de lo anterior, es posible que China se convierta en una nueva lógica de liderazgo global; con la creciente participación y el papel que ha desempeñado en temas internacionales podemos ver una China más activa en la promoción de la gobernanza mundial, la promoción del desarrollo sostenible y la solución de problemas mundiales.

El multilateralismo y el llamado orden mundial basado en normas en el mundo anglosajón

El multilateralismo de China no es una política exterior alternativa al llamado orden mundial basado en reglas en el mundo anglosajón. Si bien China ha logrado algunos avances en la promoción del multilateralismo, eso no significa que este desafiando o reemplazando el orden y las reglas internacionales existentes.

En primer lugar, China se ha comprometido a promover el multilateralismo y trabajar con otros países para promover la gobernanza mundial, que se basa en el concepto de cooperación, igualdad y resultados de beneficio mutuo, en lugar de desafiar o reemplazar el orden existente.

Por otra parte, China participa y apoya a las organizaciones y mecanismos internacionales existentes, como las Naciones Unidas y la Organización Mundial del Comercio, con el objetivo de resolver problemas globales y promover la cooperación internacional a través de estos mecanismos. En este sentido, cumple activamente con las reglas y normas internacionales, respetando los derechos e intereses de los otros países.

Finalmente, se puede decir que el multilateralismo de China se está perfeccionando y expandiendo el orden y el sistema internacional existente, no reemplazándolos. Las iniciativas de esta nación, como la Iniciativa de la Franja y la Ruta y el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, se promueven bajo el sistema internacional existente, y estas iniciativas son compatibles con las reglas y estándares internacionales actuales.

En resumen, el multilateralismo de China no es una política exterior alternativa al llamado orden mundial basado en reglas en el mundo anglosajón. Por el contrario, China participa activamente y apoya las organizaciones y mecanismos internacionales existentes, promoviendo la gobernanza global y apoyando en la resolución de problemas globales a través de la cooperación, la igualdad y los resultados en beneficio mutuo.

¿Es compatible el “Imperio de la ley del socialismo con peculiaridades chinas” con las democracias liberales surgidas contra los totalitarismos euroasiáticos?

“El estado de derecho socialista con peculiaridades chinas” es incompatible con la democracia liberal y contra el totalitarismo euroasiático:

1. Diferentes sistemas políticos: el estado de derecho socialista con peculiaridades chinas se basa en el liderazgo del Partido Comunista de China, enfatizando la soberanía nacional y el liderazgo centralizado y unificado; La democracia liberal, por otro lado, enfatiza la descentralización del poder político y la toma de decisiones democrática consultiva.
2. Diferencias en los valores sociales: Bajo el modelo socialista de estado de derecho con características chinas, la “estabilidad social” y los “intereses públicos” tienen prioridad sobre los intereses individuales. La democracia liberal, por otro lado, enfatiza la precedencia de las libertades y derechos individuales sobre la estabilidad social y el interés público.

Los dos puntos expresan la diferencia entre el estado de derecho socialista con características chinas y la democracia liberal opuesta al totalitarismo euroasiático. Los dos modelos tienen diferentes entendimientos y enfoques de los sistemas políticos, valores sociales, etc.

Sobre nuevos modelos de integración regional más allá del derecho internacional

China ha estado promoviendo activamente la integración regional, la apertura y la cooperación, que también es una de las estrategias importantes para el desarrollo mutuo. En los últimos años, China ha propuesto y ayudado al desarrollo de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, además de brindar nuevas oportunidades para el desarrollo común de todos los países del mundo, también ha participado activamente en el proceso de integración regional en Asia, el Pacífico y otras regiones, y ha proporcionado mucho apoyo normativo e inversión de capital con este fin.

En síntesis, la República Popular China siempre ha considerado la integración regional y la cooperación internacional como componentes centrales de su estrategia y responsabilidad de desarrollo, y está dispuesta a trabajar con otros países para promover la paz, la estabilidad y el desarrollo sostenible mundial.

Reflexiones finales

En los últimos años, las relaciones entre la República Popular China y Centroamérica se han fortalecido y profundizado de manera continua. En la esfera política, China promueve de manera activa la construcción del gran proyecto geopolítico “La Franja y la Ruta”, incluyendo la articulación de mecanismos de cooperación con los países centroamericanos, el fortalecimiento institucional en materia de infraestructura, comercio e inversión, y los intercambios culturales para promover el desarrollo económico de la región centroamericana.

En términos geopolíticos, la República Popular China considera a Centroamérica como un socio estratégico importante, por lo que se involucra en los asuntos de la región y se esfuerza por mantener la estabilidad y la seguridad regionales. Al mismo tiempo, China también promueve el multilateralismo y la mejora del orden internacional a través de la cooperación amistosa con los países centroamericanos.

En cuanto a la transformación nacional, China se compromete a construir un sistema económico moderno, liderado por la reforma y la innovación, al tiempo que se centra en fortalecer la cooperación con los países centroamericanos para promover mediante el trabajo conjunto; la prosperidad y el desarrollo de la economía mundial. Además, los países centroamericanos también han fortalecido el intercambio y la cooperación de tecnología profesional y talento, aprendiendo unos de otros y promoviendo el desarrollo de sus respectivos países.

En general, las políticas, la geopolítica y las relaciones de transformación nacional de la República Popular China con Centroamérica han mostrado una buena tendencia de desarrollo, lo que ha traído más oportunidades y espacio para la cooperación mutuamente beneficiosa entre las dos regiones.

Referencias bibliográficas

LIU Yan. Análisis de la situación política de China[J]. Foro del Noreste de Asia, 2017(2):93-96.

Wang Yang. Los problemas políticos de China en la transformación nacional[J]. Serie de Ciencias Políticas, 2019(2):38-43.

Wang Yi. Situación geopolítica actual en China y sus estrategias de afrontamiento[J]. Economía y política mundial, 2018(5):81-85.

China y Centroamérica de cara al mundo del siglo XXI

CÉSAR ZÚÑIGA RAMÍREZ

Vivimos en un mundo cuyas transformaciones son altamente disruptivas y que están modificando el paisaje socioeconómico, político y cultural del planeta, como nunca antes lo habíamos visto en la historia de la humanidad. Procesos altamente complejos, como la globalización, la Cuarta Revolución Industrial (4RI) y la mundialización de la cultura le han permitido a nuestra especie llegar al concepto de una verdadera “aldea global”, en la visión de McLuhan, con una facticidad inusitada hasta hoy. Y es con esta idea en la cabeza, que nuestras naciones centroamericanas deben repensarse sobre su papel en el mundo y sobre los socios estratégicos con los que debe trabar relaciones para el mejoramiento del desarrollo humano de sus pueblos.

Una accidentada historia regional. La historia de Centroamérica respecto de sus relaciones con el resto del mundo, ha sido accidentada, compleja y sangrienta. Con la colonización española, la subregión se convirtió en una zona relativamente marginal para la corona, fundamentalmente debido a su pequeñez relativa y por la inexistencia de grandes reservas de metales preciosos. La independencia trajo a Centroamérica nuevos desafíos políticos e internacionales, los cuales se orquestaban entre crear un Estado federal ístmico, integrarse al norte con el imperio mexicano de Iturbide o separarse en Estados independientes, como finalmente ocurrió; para luego repeler la invasión filibustera proveniente del norte del continente. Una vez consolidados los Estados nacionales del istmo, a finales de la primera mitad del siglo XIX, estos iniciaron sus conexiones con la nueva metrópoli mundial, Gran Bretaña, como la potencia que para entonces tenía más influencia en el mundo. Como ha sido la tónica, la región se convirtió en fuente de materias primas y productos primarios para los ingleses, a la vez que cada país iba construyendo su nación y cultura, desde las nacientes instituciones políticas y económicas.

Con el advenimiento del siglo XX, una nueva potencia empieza a crecer y desarrollarse, al punto de consolidarse como el ascendente nuevo centro mundial, y como el poder incontrastado de todo el continente: los Estados Unidos de América. Nuestras naciones, consideradas como el “*backyard*” periférico norteamericano vivieron intrusiones permanentes de la potencia vecina, ya sea por la vía económica, con enclaves agrarios y otros negocios, y por la vía política, ya sea por influencia o por la intervención directa de los “*marines*” para sostener la democracia de la amenaza comunista. Esto último decidiría la historia centroamericana con el inicio de la Guerra Fría, cuando soviéticos y norteamericanos luchaban una guerra ideológica global en la que Europa aparecía como zona de delicado equilibrio y el resto del mundo, incluida Centroamérica, como zonas periféricas en las que sus pueblos ponían la carne de cañón de los dos contendientes.

De la Guerra Fría a la transición democrática. Durante la Guerra Fría, por la vía de la guerra de baja intensidad en el istmo, hubo guerras civiles entre gobiernos y guerrillas aliados a cada bando, y los centroamericanos vivieron una época de violencia política y militar que tiñó de sangre sus tierras, con la tradicional excepción de Costa Rica. No obstante, al final de los ochentas Estados Unidos gana la Guerra Fría cuando el otrora imperio soviético y sus satélites caen en pedazos. Este hecho capital cambió totalmente el panorama centroamericano, el cual logró un proceso de pacificación, accidentado pero exitoso, que generó transiciones hacia la democratización de sus países. A la par del fin del conflicto bipolar, el mundo empezó a caminar hacia una estructura multipolar, en la que aparecen nuevos centros de poder económico, político y cultural por todo el planeta, y en relación con los cuales las naciones periféricas, como las centroamericanas, empiezan a tener nuevas oportunidades y apertura en su propia dinámica interna.

La aparición del gigante asiático del siglo XXI. El margen de manobra de los países centroamericanos, severamente restringido durante la Guerra Fría, se flexibiliza, y ahora pueden interactuar con mucha más facilidad con el resto del mundo, allende los Estados Unidos. En el lejano oriente, varias naciones pujantes aparecen en el plano económico y cultural, y se fortalece la interdependencia compleja entre estos y Centroamérica, y sobre todo con China Popular.

El mundo ya no era maniqueo y aparece un balance geopolítico mundial más complejo, donde los norteamericanos comparten poder e influencia política con China y Rusia, a la vez que, en lo económico y cultural, otras naciones empiezan a jugar un rol más relevante. Es en esta nueva aldea global que Centroamérica puede aprovechar ventanas de oportunidad esenciales, y China es, por mucho, la opción más sugestiva e importante que hoy por hoy tiene la región.

Oportunidades con el dragón. El fenómeno del ascenso económico y cultural de China Popular en el mundo, es uno de los rasgos decisivos de la aldea global en la que hoy vivimos todos. Se trata de una superpotencia económica que ha venido creciendo y sacando del ring del mercado planetario a otras naciones, también importantes, como Japón o los países europeos, por ejemplo, con su pujante economía y su disposición para integrarse al planeta en el contexto de la globalización económica y la 4RI. Hoy día, China Popular es la segunda economía del mundo, solo superada por los Estados Unidos, pero por encima de la Eurozona, a la que desplazó durante el último lustro.

Con semejantes números y con una economía que ya está pasando de la fase de la superindustrialización “liviana”, hacia la caza del sector de alta tecnología y la industrialización de punta, las relaciones multilaterales entre Centroamérica y el gigante asiático han venido reforzándose y normalizándose, incluso por encima de la tradicional relación con Taiwán. Y no es para menos, ya que China representa uno de los socios comerciales más importantes del istmo, solo por debajo de Estados Unidos y la Eurozona, pero con una tendencia clara al alza, como pasó en el caso costarricense, lo que se expresa en la normalización de las relaciones diplomáticas con la mayoría de los países, incluidos, Panamá, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua y Honduras.

Importancia geopolítica de la región. Mientras para Centroamérica conectarse económica, diplomática y culturalmente con China es un aspecto esencial para la región, dado el peso que en esas áreas el gigante asiático tiene; para este, la subregión ístmica también tiene una importancia fundamental. Desde el punto de vista económico, si bien es cierto, el mercado centroamericano combinado no representa tanto como otros países o regiones del mundo, no por ello no deja de ser un espacio económico en el que se pueden hacer negocios como, en efecto, China ya lo está haciendo.

Pero en el plano político y geoestratégico, Centroamérica tiene una posición privilegiada que la vuelve una zona interesante para una potencia mundial como China. Y es que la subregión está ubicada en el ombligo del mundo y conecta fácilmente los océanos Atlántico y Pacífico, por medio del Canal de Panamá y los mismos países de la zona, por tierra, a propósito de que se ha hablado de un canal seco en uno de sus países. Por otro lado, el istmo conecta el sur y el norte del continente americano, lo que lo coloca en una posición privilegiada en la masa continental, tanto en lo político como en lo comercial. Además, la región tiene una importante variedad biológica y zonas protegidas que son decisivas para el equilibrio biológico global. Finalmente, los destinos turísticos naturales del área representan un muy atractivo imán para las clases medias chinas, ávidas de conocer otros lugares del mundo.

De esta forma, China y Centroamérica tienen la gran oportunidad de explorar las muchas ventajas y oportunidades políticas, económicas y culturales que entre ambas partes se pueden avizorar. En este nuevo mundo, en el que las distancias se disipan y las nuevas tecnologías nos permiten conectarnos instantáneamente, es evidente que China tiene mucho que ofrecer a Centroamérica y viceversa. Para el istmo, la diversificación de sus relaciones internacionales representa un elemento fundamental para mejorar su posición en el mundo, en tanto para China hacer negocios, promover su cultura y posicionarse políticamente en el cinturón de las américas, también es un aspecto esencial en su proceso de crecimiento y ascenso como un país central del planeta. Con este panorama, el siglo XXI se presenta como un escenario emocionante para chinos y centroamericanos por igual.

Acerca de los autores

Andy Prado Guadamuz. Investigador. Centroamericano nacido en Costa Rica. Encargado del Centro de Recursos de Información y Aprendizaje -CRIA- del Instituto Centroamericano de Administración Pública -ICAP-. Graduado de la Universidad de Costa Rica en Bibliotecología y Ciencias de la Información. Graduado de la Universidad de Costa Rica en Bibliotecología de Bibliotecas Educativas. Especialista en PC: *Hardware* y *Software by CISCO Networking*.

Antonio Carlos Rodrigues Pereira Junior. Graduado en Lingüística de Universidad Autónoma de Guadalajara, México. Posgraduado en Gestión Empresarial en FGV/Rio, Director de Relaciones Internacionales y Convenios, Municipalidad de Duque de Caxias.

César Zúñiga Ramírez. Licenciado en Ciencias Políticas y Máster en Administración de Empresas con énfasis en Gerencia, por la Universidad de Costa Rica (UCR). Es Doctor en Ciencias de la Administración por la Universidad Estatal a Distancia de Costa Rica (UNED), especializado en gerencia política. Ha sido profesor de la Escuela de Ciencias Políticas, de la Maestría Centroamericana en Ciencia Política y del Doctorado en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad de Costa Rica, así como investigador del Centro de Investigación en Estudios Políticos (CIEP) de esa casa de estudios. Actualmente, es profesor del Doctorado en Ciencias de la Administración de la UNED, del Doctorado en Gestión Pública y Ciencias Empresariales del Instituto Centroamericano en Administración Pública (ICAP) y del Doctorado en Ciencias Empresariales de la Universidad Fidélitas de Costa Rica. Ha publicado numerosos estudios en las áreas de teoría política, reforma del Estado, partidos políticos, política y gestión parlamentaria, metodología de la investigación, gerencia del conocimiento, gerencia política y administración cuántica. Es consultor de diferentes empresas y organizaciones en el área de gerencia estratégica y de gestión política.

Danilo Miranda Baires. Docente e investigador del Departamento de Sociología y Ciencias Políticas de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, de El Salvador. Doctor en Ciencias Sociales, maestro en Ciencia Política, licenciado en Relaciones Públicas y Comunicaciones, con diplomados en Geopolítica e Historia. Con experiencia en conducción radiofónica y análisis de políticas públicas. Correo institucional dmiranda@uca.edu.sv ORCID 0000-0003-4881-3740.

David Chavarría Camacho. Historiador costarricense. Es máster en Historia por la Universidad de Costa Rica (UCR) y estudiante del doctorado en Gestión Pública y Ciencias Empresariales del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP). Docente de Historia en la Universidad de Costa Rica, e investigador del Centro de Investigaciones Históricas de América Central (CIHAC). Posee diversas publicaciones en el campo de la historia de la ciencia y la tecnología e historia ecológica y ambiental.

Diego Vega Rojas. Costarricense. licenciado en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica, graduado de honor en 2022 gracias a su tesis ¿El dragón se viste de panda? Análisis del *soft power* y la estrategia de diplomacia pública de China en Costa Rica. Cuenta con distintas publicaciones académicas, algunas de las cuales han aparecido en revistas de alcance internacional como lo es dA. Derecho Animal. *Forum of Animal Law Studies*. Actualmente labora en MIDEPLAN y en el tiempo libre escribe sobre política internacional.

Elma Bejarano Lichi. Bachiller en Ciencias Políticas, tiene una Maestría en Ciencias Políticas con énfasis en Gerencia Política, y un PhD en Gobierno y Políticas Públicas, todo por la Universidad de Costa Rica. Es asesora de la viceministra de Gobernación y Policía en temas de cooperación internacional y migración. Es profesora de Relaciones Internacionales de la UACA y del ICAP. Correo electrónico: elmabejarano@gmail.com

Gong Weibing. Investigador. Doctor en Ciencias Sociales por la Academia China de Ciencias Sociales. Director, catedrático y supervisor doctoral del Departamento de Civilización Social y Ecológica de la

Academia Nacional de Gobernanza de China. Director General de la Sociedad China de Reforma Administrativa y miembro del Comité de Evaluación de Proyectos del Fondo Nacional de Ciencias Sociales de China. Vicepresidente de la Sociedad de Cambios Sociales, Vicepresidente de la Academia de Gestión de Emergencias de China. Sus principales líneas de investigación son estratificación social, política social, gobernanza social y gestión de emergencias. Sus monografías incluyen “La Búsqueda de Empleo fuera del Hogar y los Cambios Sociales Rurales”, “Desarrollo Social y Selección Institucional”, “Gestión de Crisis Pública”, “Cambios en la Estructura Social e Innovación en la Gobernanza Social”. Es autor y coautor de numerosas obras y publicó en más de 100 artículos en periódicos y revistas.

Gustavo Adolfo Islas Cadena. Tiene una Maestría en Estudios en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Actualmente es estudiante de la especialidad en Geomática del Centro de Investigación en Ciencias de Información Geoespacial (CentroGeo).

Héctor Hernán Díaz Guevara. Doctor en Historia por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México. Adscrito al Centro de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Está especializado en la historia política de América Latina; el maoísmo en el sistema internacional de la Guerra Fría; y la Enseñanza de la Historia. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran: “Más allá de la Guerra Fría: cambios y continuidades en la disputa ideológica y tecnológica por el tercer mundo entre Estados Unidos y China” (2023). *RMCPyS*, 63 (248); (con Miguel Urrego) “Contactos culturales, deportivos y diplomacia efectiva: una breve relación del establecimiento de las relaciones entre la República Popular China y Colombia (1976-1982)” (2023) en José Martínez, *Relaciones políticas e internacionales*. Ciudad de México: UNAM; “Comentarios para una historia crítica del presente: el Paro Nacional de abril de 2021 en Colombia como acontecimiento” (2021) *Cambios y Permanencias*, 1(12). Correo electrónico: hectordiaz.historia@gmail.com

Hu Xianzhi. Investigadora. Doctora y Máster de la Universidad de Pekín. Licenciada de la Universidad de Ciencias Políticas y Derecho de China. Investigadora y profesora de la Sociedad de Administración de China. Directora senior de la Sociedad de Administración de China y el Instituto de Ciencias Políticas. Subdirectora de la Revista Administración Pública de China y jefa de su departamento editorial. Investigadora de la revista académica de la Academia China de Gobernanza; asistente del rector de la Universidad de Ciencia y Tecnología de Mongolia Interior. Investigadora y supervisora doctoral del Departamento de Gestión Pública de la Academia China de Gobernanza. Jefa de la oficina de gestión de investigación de la Academia China de Gobernanza. Directora del Departamento de Investigación de la Sociedad de Reforma Administrativa de China. Sus trabajos representativos incluyen: “Investigación sobre apertura de asuntos gubernamentales y desarrollo político”, “Desarrollo de la organización social y reforma de la gestión pública”, “Investigación sobre teoría y práctica de herramientas de política ambiental”, “Investigación sobre la reforma administrativa socialista con características chinas en la nueva era”, entre otros.

Jean-Paul Vargas. Costarricense, Director del Laboratorio de Innovación y Desarrollo Sostenible del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP). Doctor en Gobierno y Políticas Públicas (Universidad de Costa Rica). Máster en Política Mediática “Sociedad, Estado y Comunicación” y Máster en Derecho Parlamentario, Elecciones & Estudios Legislativos, ambos títulos por la Universidad Complutense de Madrid, también cuenta con un Máster en Derecho Parlamentario y Técnica Legislativa por la Universidad de Castilla – La Mancha, una Maestría en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica, una Maestría en Relaciones Económicas Internacionales por la Universidad Santa Lucía; así como un título de Experto en Análisis Político por la Fundación Ortega & Gasset–Gregorio Marañón y una especialización en Negociación Política por Harvard University. Licenciado en Relaciones Internacionales con énfasis en Comercio Exterior por la Universidad Internacional de las Américas. Se ha desempeñado en diversos organismos internacionales, entre ellos Director de Integración en la Secretaría General del SICA, y en la función pública como Alto Consejero Presidencial de la Presidencia de la

República de Costa Rica durante la Administración Laura Chinchilla Miranda (2010-2014), ha laborado y sido consultor en diversos organismos internacionales, cuenta con una amplia diversidad de publicaciones especializadas en Centroamérica, en temas de gobernabilidad y políticas públicas, sistema de partidos, descentralización. Actualmente cursa el Posdoctorado Iberoamericano en Nuevos Retos de la Gobernanza Pública de la Universidad de Salamanca.

Jonattan Murillo Ugalde. Centroamericano nacido en Costa Rica. Graduado de Aduanas y Comercio Exterior por la Universidad de Costa Rica; Máster en Gestión de la Innovación por la Universidad Tecnológica de Sumbawa, Indonesia. Con más de 6 años de experiencia en la administración pública centroamericana, se ha desempeñado en el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) como Gestor de Procesos de Innovación en el Laboratorio de Innovación para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica y el Caribe -LiDS- responsable de la cooperación internacional, así como negociación de acuerdos bilaterales, regionales, asesorando y asistiendo a la Dirección; fue Coordinador de la Oficina Regional ICAP-Guatemala, donde estuvo a cargo de la planificación estratégica, asistencias técnicas, búsqueda permanente de fondos con instituciones, socios y cooperantes nacionales e internacionales, encargado de las relaciones públicas y el posicionamiento mediante el desarrollo y coordinación de actividades en dicho país; además, se ha desempeñado como gestor de proyectos de investigación y extensión, investigador, consultor, docente y gestor programas académicos. Consultor experto en temas de aduanas y comercio exterior para Asesores de Comercio Exterior, ACOEXT (2017-2022). Ha trabajado temas de comercio internacional, regulación, gestión de relaciones institucionales, innovación, ciudades del futuro, ciudades inteligente, prospectiva, cooperación internacional, Objetivos de Desarrollo Sostenible, Centroamérica, integración y ha dirigido proyectos a nivel internacional (Guatemala, Cuba, República Dominicana, Costa Rica y Panamá). Invitado especial para conferencia en la Universidad Galileo, Guatemala y la *Academy for International Business Officials* (AIBO), República Popular China.

Li Yunlong. Investigador y Profesor del Departamento de Estrategia Internacional de la Academia China de Gobernanza. Profesor conferenciante, asociado y profesor de la misma escuela desde 1986, dedicado principalmente a los estudios de derechos humanos y relaciones internacionales, etc. Profesor invitado en el Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Saarland, Alemania, y profesor visitante en el Departamento de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Seúl. Sus principales trabajos incluyen: “Introducción a los derechos humanos” (1998), “Derechos humanos en las relaciones chino-estadounidenses” (1998), “Democracia, libertad, justicia, derechos humanos” (2003), “Relaciones trilaterales chino-estadounidenses-europeas” (2009), “Investigación de gestión de crisis de Taiwán” (2010), etc.

Manuel Aguilar Yuste. Licenciatura en Antropología Social y Doctor en Economía y Empresa por la Universidad de Extremadura, España. Es profesor del Área de Sociología en la Universidad de Extremadura desde 2013 y docente en el Programa de Doctorado en Gestión Pública y Ciencias Empresariales del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP). Posee 6 Maestrías y 9 cursos de Postgrado en áreas relativas a la Inteligencia Emocional, Economía Social, Emprendimiento Cooperativo, Desarrollo Territorial y Gestión Pública. Ha desempeñado cargos como consultor y gestor público para el Gobierno de Extremadura desde 2004 y ha sido Observador Internacional en MERCOSUR y asesor en PARLATINO (Panamá). Es autor de varios libros y artículos de alto impacto y ha dirigido numerosos trabajos académicos en la Universidad de Extremadura. Además, ha sido parte de proyectos de investigación financiados por la Unión Europea y ha obtenido patentes relacionadas con la medición del capital social en organizaciones. Como consultor estratégico, es dueño de “Gestión de Proyectos Integrales PIMA S.L” y miembro del Consejo Asesor de COEBA y de la Comisión de Relaciones Internacionales de la Cámara de Comercio de Badajoz. Su expertise se centra en la consultoría estratégica, responsabilidad social y liderazgo.

Mauricio Ramírez Núñez. Internacionalista graduado en la Universidad Internacional de las Américas (UIA), Máster en Estudios Latinoamericanos con énfasis en Cultura y Desarrollo por la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA). Posee estudios universitarios en el área de filosofía y pensamiento crítico contemporáneo. Acreditado como promotor oficial de los ODS por el honorable senado de la provincia de Buenos Aires, Argentina. Académico, consultor internacional, columnista e investigador con publicaciones nacionales e internacionales, experto en temas de geopolítica, diplomacia, relaciones internacionales y gestión pública. Se ha desempeñado como Director de Investigación de la Secretaría General de FLACSO, docente e investigador en la Universidad Americana de Costa Rica (UAM), así como en la Universidad Internacional de las Américas (UIA) y el Instituto Centroamericano de administración Pública (ICAP) donde además es miembro del comité editorial de la Revista en Administración Pública, el Instituto Nacional de Administración Pública de Guatemala (INAP) y el Instituto en Estudios Estratégicos en Seguridad de Guatemala (INEES). Ha formado liderazgos jóvenes para la acción política desde el modelo de educación popular por todo el territorio costarricense y creado estructuras territoriales de trabajo para la organización política de la sociedad.

Pan Deng. Profesor asociado de derecho comparado de la Universidad China de Ciencia Política y Derecho (CUPL), el director ejecutivo de Centro de Derecho Iberoamericano de la misma universidad.

Patricia Rodríguez Hölkemeyer. Máster en Administración Pública de la Universidad de Harvard. Máster en Administración de Negocios y Licenciada en Filosofía de la Universidad de Costa Rica. Es profesora retirada de la Escuela de Ciencias Políticas de la UCR. Ha viajado múltiples veces a China para realizar investigación patrocinada por la Vicerrectoría de Investigación de la UCR. Ha escrito varios libros y múltiples artículos y ha participado con múltiples conferencias en instituciones académicas y simposios internacionales en Costa Rica, México y China. Fungió como ministra consejera y más tarde como embajadora de Costa Rica en la R.P. China.

Ricardo Antonio Guerrero Ortiz. Máster en derecho comparado por la CUPL. Máster en Derecho Comparado y especialista en Comercio Exterior e Inversiones, con licencia profesional para el ejercicio profesional en la jurisdicción mexicana. Con experiencia laboral en el sector público y la iniciativa privada en México y China.

Ricardo Martínez Esquivel. Bachiller en Historia, tiene una Maestría en Historia Centroamericana por la UCR, una Maestría en Estudios de Asia y África, con énfasis en China por el COLMEX, y un PhD en Historia por la UPF Barcelona. Es catedrático en la UCR Sede del Pacífico, donde coordina el Observatorio Latinoamericano sobre Asia y África, y la Red Académica Latino (e Hispano) Americanista sobre Estudios Sinológicos 拉美汉学研究学术网, <http://www.redsinolatina.ucr.ac.cr/> Correo electrónico: ricardo.martinezesquivel@ucr.ac.cr

Ronny Viales Hurtado. Historiador costarricense. Es doctor en Historia por la Universitat Autònoma de Barcelona. Catedrático de la Escuela de Historia e investigador del Centro de Investigaciones Históricas de América Central (CIHAC) de la Universidad de Costa Rica (UCR), en donde coordina el Programa de Investigación en Ambiente, Ciencia, Tecnología y Sociedad (ACTS). Posee una amplia diversidad de publicaciones en el campo de la historia económica, ecológica y ambiental, así en estudios sociales de la ciencia, la tecnología y la innovación. Posee el Premio Nacional de Historia “Aquileo J. Echeverría” (1998) del Ministerio de Cultura Juventud y Deportes de la República de Costa Rica; el Premio Cleto González Víquez (2003) otorgado por la Academia de Geografía e Historia de Costa Rica y Premio al Investigador de la Universidad de Costa Rica en el Área de Ciencias Sociales (2012).

Sebastián Diego Delgado Dávila. Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), de origen mexicano. Cuenta con estudios en Sociedad y Cultura Chinas llevados a cabo en la University of International Business and Economics (UIBE) en Beijing, China. Ha trabajado en la Agencia de Noticias Xinhua en su oficina regional para América Latina, ubicada en Ciudad de México en las áreas de administración y

ventas. Es hablante del idioma chino mandarín y del inglés, así como de su natal español. Su correo de contacto es tatoshman@hotmail.com

Zhang Zezhen. Personal de Academia de Formación de funcionarios de Negocios Internacionales del Ministerio de Comercio de la República Popular China. Graduado de la Universidad de Estudios Extranjeros de Beijing, con especialización en administración de empresas y economía.